



Stichting Afvalfonds Verpakkingen
Mevrouw H. Klein Lankhorst
Overgoo 13
2266 JZ Leidschendam

Bestuurskern

Dir Duurzame Leefomg & Circ
Economie
Afval en Recycling
Den Haag

BESLUIT

Datum

**De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat
neemt het volgende in overweging:**

Kenmerk

IENW/BSK-2022/312429

De Stichting Verpakkingen Fast Moving Consumer Goods, Stichting Verpakkingen Non Food, de Stichting Bedrijfsverpakkingen Nederland en de Stichting Afvalfonds Verpakkingen (hierna: StAV) (hierna: verzoeker), hebben op 8 juli 2022 een verzoek tot algemeen verbindend verklaring (hierna: avv) als bedoeld in artikel 15.36 van de Wet milieubeheer (hierna: Wm) van de *Afvalbeheerbijdrageovereenkomst Verpakkingen* tussen hen gesloten op 30 juni 2022 (hierna: de Overeenkomst) ingediend.

Zaaknummer

PBAAV22005

Het verzoek tot avv is namens door bovenvermelde stichtingen vertegenwoordigde producenten en importeurs (hierna: producenten) ingediend. Deze producenten vormen naar mijn oordeel een belangrijke meerderheid van degenen die verpakkingen in Nederland in de handel brengen.

De Overeenkomst is gesloten tussen bovengenoemde stichtingen. In de Overeenkomst wordt naar de definitie van verpakking verwezen in het Besluit verpakkingen 2014 (Stb. 2014,409; hierna: Besluit verpakkingen). De Overeenkomst heeft als doel het namens de producenten collectief voldoen aan hun wettelijke verplichtingen die onder andere volgen uit het Besluit verpakkingen, de Regeling beheer verpakkingen (Stcrt. 2015, 44620), het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (Stb. 2020, 375; hierna: Besluit upv) en de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik (Stcrt. 2022, 8376) onder meer met betrekking tot inzameling, recycling, financiering, statiegeld, bewustmaking en verslaglegging.

De Overeenkomst vormt de financiële basis voor het opzetten, in stand houden, financieren en uitvoeren van een afvalbeheerstructuur voor verpakkingen. Producenten nemen deel aan de afvalbeheerstructuur en dragen daartoe een afvalbeheerbijdrage af aan StAV.

Door de Overeenkomst algemeen verbindend te verklaren gaat de Overeenkomst voor alle producenten gelden, ongeacht of ze via de hen vertegenwoordigende stichtingen reeds aangesloten zijn bij de Overeenkomst. Hierdoor dragen alle producenten op gelijke wijze bij aan het afvalbeheer.

De afvalbeheerbijdrage heeft betrekking op alle verpakkingsmaterialen en verpakkingssoorten, ongeacht of deze in huishoudelijke of bedrijfsafvalstromen voorkomen.

Verpakkingen kunnen bestaan uit glas, hout, papier en karton, metaal, kunststof of combinaties hiervan en die in de praktijk gescheiden ingezameld kunnen worden.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

De looptijd van de Overeenkomst is vijf jaar na inwerkingtreding. Het verzoek is om de Overeenkomst voor de periode 1 januari 2023 tot en met 31 december 2027 algemeen verbindend te verklaren.

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

Gelet op artikel 15.36 van de Wet milieubeheer en onderstaande overwegingen en motivering;

1. BESLUIT

de *Afvalbeheerbijdrageovereenkomst Verpakkingen* algemeen verbindend te verklaren vanaf 1 januari 2023 tot en met 31 december 2027 of zoveel eerder als de Overeenkomst voortijdig eindigt.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

namens deze,
DE PLV. DIRECTEUR-GENERAAL MILIEU EN INTERNATIONAAL,



Mr. Judith Elsinghorst

Het besluit tot vaststelling van de algemeen verbindend verklaring en de tekst van de overeenkomst worden bekendgemaakt in de Staatscourant.

2. Procedure

Het verzoek tot avv bestaat uit de Overeenkomst en diverse bijlagen.

Op 29 juli 2022 is een verzoek om aanvullende informatie aan StAV verzonden. Het verzoek tot avv is door StAV op 11 augustus 2022 aangevuld. De aanvulling heeft betrekking op het aantonen van de belangrijke meerderheid voor verpakkingen, het aantonen van de belangrijke meerderheid in relatie tot kunststoffen voor eenmalig gebruik, de begroting en het beleid van StAV voor statiegeld.

De beslistermijn van het verzoek tot avv is opgeschort tot de dag dat de aanvullingen ontvangen zijn. Dit betekent dat de beslistermijn is opgeschort met 13 dagen.

Per e-mail is op 23 september 2022 om toelichting gevraagd. Naar aanleiding hiervan zijn op 10 oktober 2022 aanvullende stukken van StAV ontvangen.

Per e-mail is op 27 oktober 2022 om toelichting gevraagd. Naar aanleiding hiervan zijn op 31 oktober 2022 aanvullende stukken van StAV ontvangen. Op 2 november 2022 heeft StAV dit mondeling en schriftelijk toegelicht.

Op de voorbereiding van dit besluit is de uitgebreide procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing op grond van artikel 15.37 van de Wm.

Het verzoek tot avv, waaronder de Overeenkomst, het ontwerpbesluit en de overige van belang zijnde stukken hebben van 8 november 2022 tot en met 19 december 2022 ter inzage gelegen bij Rijkswaterstaat - Water, Verkeer en Leefomgeving, afdeling Circulaire Economie en Afval, Griffioenlaan 2, 3526 LA te Utrecht.

De kennisgeving over de terinzagelegging is op 8 november 2022 gepubliceerd in de Staatscourant (Stcrt-2022-30297).

Naar aanleiding van het ontwerpbesluit zijn tijdens de periode van terinzagelegging verschillende zienswijzen ontvangen. StAV is op de hoogte gebracht van de inhoud van deze zienswijzen en in de gelegenheid gesteld op de zienswijzen te reageren.

Op 14, 19 en 20 december 2022 zijn hierop reacties ontvangen van StAV.

In hoofdstuk 5 van dit besluit wordt ingegaan op de inhoud van de ingediende zienswijzen. De zienswijzen geven aanleiding tot wijzigingen ten opzichte van het ontwerpbesluit, namelijk met betrekking tot de tekst in de tweede alinea van de inleiding van dit besluit, waarin abusievelijk opgenomen was dat StAV als vierde partij geen producenten vertegenwoordigt. Dit is wel het geval en dit is gecorrigeerd.

3. Beoordeling verzoek tot avv

Inleiding

Een verzoek tot avv moet aan een aantal eisen voldoen om te kunnen worden verleend. Ten eerste moet een verzoek tot avv zijn ingediend door een belangrijke meerderheid van producenten die een bepaald product voor het eerst in de handel

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

brenge. Dit is geregeld in artikel 15.37, eerste lid, van de Wm. Voorts moet een avv, en daarmee de overeenkomst waarvoor een avv is verzocht, in het belang zijn van een doelmatig afvalbeheer. Dit is geregeld in artikel 15.36, eerste lid, van de Wm. De beoordeling van deze aspecten komen terug in onderdelen 3.1 en 3.2 van dit hoofdstuk.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Regeling verzoek algemeen verbindend verklaring overeenkomst afvalbeheerbijdrage

Zaaknummer
PBAAV22005

Daarnaast moet het verzoek tot avv en de overeenkomst bepaalde informatie bevatten voor een zorgvuldige en adequate beoordeling van het verzoek tot avv. In de voorgelegde overeenkomst moeten bepaalde onderwerpen aan de orde komen en bij het verzoek tot avv moeten naast de overeenkomst ook gegevens worden overlegd, waaronder over de verzoeker, betrokken actoren bij het afvalbeheer, de organisatiestructuur en de voorbereiding van het verzoek tot avv. Dit is geregeld in artikel 15.36, tweede lid, van de Wm en de bijbehorende Regeling verzoek algemeen verbindend verklaring overeenkomst afvalbeheerbijdrage (Stcrt. 2020, 34945; hierna: Regeling). Deze beoordeling wordt beschreven in hoofdstuk 4 van dit besluit.

Artikel 8 bis van de Kaderrichtlijn afvalstoffen

Een te verlenen avv moet ingevolge artikel 15.36, eerste lid, van de Wm ook in overeenstemming zijn met artikel 8 bis van de Kaderrichtlijn afvalstoffen (PbEU 2008, L 312; hierna: Kra) waarin de minimumvereisten voor regelingen voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (hierna: upv) zijn geregeld. Dit betekent dat de inhoud van de overeenkomst en overige gegevens bij een verzoek tot avv dienen te voorzien in de benodigde informatie ter beoordeling van de minimumvereisten van artikel 8 bis van de Kra. De vereisten uit artikel 8 bis van de Kra komen terug in de Regeling en wordt beschreven in hoofdstuk 4 van dit besluit.

Indien sprake is van een wettelijk verplichte regeling voor upv gebaseerd op artikel 9.5.2 van de Wm dient in het verzoek ook aangegeven te worden hoe voldaan wordt aan de bepalingen van het Besluit upv en het betreffende besluit en/of ministeriële regeling.

3.1. Belangrijke meerderheid

In artikel 15.37, eerste lid, van de Wm is opgenomen dat een verzoek tot avv slechts kan worden ingediend door degenen die, wat betreft de gezamenlijke omzet van de betrokken stoffen, preparaten of producten, een naar het oordeel van de minister belangrijke meerderheid vormen van degenen die deze stoffen, preparaten of producten in Nederland invoeren of voor het eerst op de markt aanbieden (hierna: in de handel brengen).

In de toelichting op de Regeling is aangegeven wat onder een belangrijke meerderheid moet worden verstaan. Voor de beoordeling van die belangrijke meerderheid wordt gekeken naar twee criteria: het aandeel van de producenten dat een verzoek tot avv indient in verhouding tot het aantal producenten op de desbetreffende markt van het product, en het aandeel van in de handel gebrachte producten van verzoekers op het totaal van hetgeen in de handel is gebracht. Een uitgangspunt is dat het aantal producenten en het aandeel van in de handel gebrachte producten van de producenten die bij het verzoek zijn aangesloten ten

minste 55% moet zijn. Bovendien moet ten minste een van beide hoger dan of gelijk zijn aan 75%. Hierbij is aangegeven dat in het kader van doelmatig afvalbeheer de minister gemotiveerd kan afwijken van deze methodiek of van de daarin gehanteerde percentages.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

Voor het aantonen van de belangrijke meerderheid moet in het onderhavige avv-verzoek voor verpakkingen tevens rekening worden gehouden met de nieuwe wet- en regelgeving die op producenten van verpakkingen van toepassing is geworden.¹

Gelet op de aangeleverde gegevens en de toelichting bij de Regeling is door StAV voldoende aannemelijk gemaakt dat is voldaan aan het belangrijke meerderheidsvereiste bedoeld in artikel 15.37, eerste lid, van de Wm. In de volgende paragrafen wordt hier verder op ingegaan.

3.1.1 Onderscheid verpakkingen en kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik

Bij het vaststellen van de belangrijke meerderheid in het kader van het onderhavige avv verzoek voor verpakkingen wordt een onderscheid gemaakt tussen verpakkingen (niet zijnde kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik) en kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik (wegwerpplastic, ook wel *single use plastic* of SUP).

Het Besluit verpakkingen is middels het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik (Stb. 2021, 294) gewijzigd om de vereisten uit de Richtlijn kunststofproducten voor eenmalig gebruik (PbEU 2019, L 155; ook wel SUP-richtlijn genoemd) te implementeren.

Gevolg hiervan is dat voor kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik aanvullende eisen zijn komen te gelden. Producenten van kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik zijn onder andere verplicht om de kosten voor het zwerfafval te vergoeden en consumenten bewust te maken van de effecten van de producten op het milieu. Deze bijdrage (hierna: SUP-bijdrage) vormt voor de producenten van kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik een onderdeel van de afvalbeheerbijdrage, dus aanvullend op het gedeelte dat ze afdragen om aan de andere verplichtingen in het Besluit verpakkingen te voldoen.

Verpakkingen voor eenmalig gebruik zijn onder te verdelen in de type verpakkingsoorten zoals in het Besluit verpakkingen is gedaan (papier, karton, metaal, glas, kunststof en hout). In het Besluit verpakkingen is een nieuwe paragraaf opgenomen met nieuwe plichten voor producenten die kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik in de handel brengen. Dit betreft samengevat de volgende aangewezen verpakkingen:

- Voedselverpakkingen;
- Zakjes en wikkels;
- Drinkverpakkingen tot 3 liter;
- Drinkbekers; en
- Lichte plastic draagtassen.

¹ In 2019 is Richtlijn (EU) 2019/904 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten voor eenmalig gebruik op het milieu (PbEU 2019, L 155), gepubliceerd.

Richtlijn 2019/904 is in Nederland geïmplementeerd door middel van het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik. Met het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik is ook het Besluit verpakkingen gewijzigd. In het Besluit verpakkingen zijn daarmee ook vereisten met betrekking tot kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik opgenomen.

In het kader van het aantonen van de belangrijke meerderheid is van belang dat voor producenten die de SUP-bijdrage moeten afdragen, geen ondergrens voor hoeveelheden in de handel gebrachte verpakkingen geldt. Dit in tegenstelling tot de verpakkingen (zie paragraaf 3.1.2 van dit besluit). Bovendien kunnen er andere typen producenten bedoeld worden dan 'het verpakkende bedrijfsleven', omdat de verplichtingen omtrent de kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik alleen voor de fabrikanten en importeurs gelden.

Om de belangrijke meerderheid van zowel de producenten van verpakkingen als de producenten van kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik aan te tonen, worden deze zodoende afzonderlijk van elkaar berekend (zie respectievelijk paragrafen 3.1.2 en 3.1.3 van dit besluit).

3.1.2 Verpakkingen

a. Onderdrempelige en bovendrempelige producenten

Alle producenten die als zodanig zijn aangewezen in artikel 1, onder f, van het Besluit verpakkingen vallen onder het verzoek tot avv. In het Besluit verpakkingen is in artikel 8 een onderscheid gemaakt voor producenten die 50.000 kg of minder per jaar aan verpakkingen in de handel brengen. Dit zijn zogenoemde onderdrempelige producenten. Deze onderdrempelige producenten van verpakkingen zijn vrijgesteld van de verslagleggingsverplichting en van bepaalde plichten die volgen uit het Besluit verpakkingen (artikel 9 van het Besluit verpakkingen) waaronder de plicht tot het betalen van de afvalbeheerbijdrage. Producenten die meer dan 50.000 kg per jaar in de handel brengen, vallen wel volledig onder de plichten uit het Besluit verpakkingen. Dit zijn zogenoemde bovendrempelige producenten. Verder worden de verpakkingen die dienst doen als logistieke hulpmiddelen als aparte categorie verpakkingen door de verzoeker bij het bepalen van de belangrijke meerderheid onderscheiden. Deze omvatten zowel boven- als onderdrempelige producenten. Voor zover op producenten ook paragraaf 6a van het Besluit verpakkingen van toepassing is (kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik), is het onderscheid in onderdrempelig en bovendrempelig niet van toepassing. Deze artikelen gelden voor alle producenten van die producten (zie paragraaf 3.1.7 van dit besluit).

De paragraaf 6a van het Besluit verpakkingen, met daarin artikelen 15a tot en met 15f, omvat verplichtingen voor alle producenten van verpakkingen van kunststof voor eenmalig gebruik, ongeacht of ze bovendrempelig of onderdrempelig zijn.

In paragraaf 6 van het Besluit verpakkingen (artikelen 11 tot 15) is opgenomen dat producenten voor bepaalde typen verpakkingen statiegeld in rekening moeten brengen. Ook deze verplichting geldt voor alle producenten van deze verpakkingen, ongeacht of ze bovendrempelig of onderdrempelig zijn.

b. Marktomvang verpakkingen

De totale omvang van de in Nederland in de handel gebrachte verpakkingen was in 2020 3.264 kton, waarvan 2.972 kton (91%) in de handel gebracht door de circa 2.500 bovendrempelige producenten.²

² Alle producenten die als zodanig zijn aangewezen in artikel 1, onder f, van het Besluit verpakkingen vallen onder de aanvraag. In het besluit is in artikel 8 een onderscheid gemaakt voor producenten die 50.000 kg of minder per jaar aan verpakkingen op de markt brengen.

Uit analyses van de beschikbare data blijkt dat een relatief klein percentage van de producenten een hoog percentage van het totale gewicht aan verpakkingen op de markt brengt (met toerekening logistieke hulpmiddelen³):

- de 10 grootste producenten zijn verantwoordelijk voor 20% van de in Nederland in de handel gebrachte verpakkingen;
- de 100 grootste producenten zijn verantwoordelijk voor 46% van de in Nederland in de handel gebrachte verpakkingen;
- de 1000 grootste producenten zijn verantwoordelijk voor 81% van de in Nederland in de handel gebrachte verpakkingen.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

Uit de berekening van de vertegenwoordigde meerderheid volgt dat de bij dit verzoek aangesloten producenten verantwoordelijk zijn voor bijna 97% van het gewicht dat door bovendrempelige producenten in de handel wordt gebracht. Deze producenten zijn verantwoordelijk voor meer dan 90% van het totale gewicht aan verpakkingen dat in de handel wordt gebracht en zij financieren de afvalbeheerstructuur ook voor de groep onderdrempelige (veelal midden- en kleinbedrijf) producenten die circa 8% van het totale gewicht aan verpakkingen in de handel hebben gebracht. De overige circa 2% is een schatting van het aandeel van de producenten die geen afvalbeheerbijdrage afdragen. Hoewel een deel van de onderdrempelige producenten vertegenwoordigd zijn in de bij dit verzoek aangesloten organisaties, vallen zij gedeeltelijk buiten de verplichtingen van de Overeenkomst.

c. Belangrijke meerderheid naar aantal bovendrempelige producenten

Het verzoek tot avv is door verzoeker ingediend namens bovendrempelige producenten die hebben ingestemd met het verzoek tot avv bij de aangifte voor hun afvalbeheerbijdrage voor het jaar 2021. Bij het verzoek is een bijlage gevoegd met een lijst van de 2.414 instemmende producenten.

Er zijn volgens StAV geen exacte gegevens beschikbaar op grond waarvan het aandeel van de bovendrempelige en onderdrempelige producenten van logistieke hulpmiddelen kan worden berekend. Daarom is uitgegaan van een verdeling in aandeel naar rato tussen bovendrempeligen en onderdrempeligen.

Voor het jaar 2021 is aangifte gedaan door 2.442 producenten conform de verplichting op grond van de thans geldende avv voor verpakkingen (met kenmerk IenW/BSK-2018/71984 en zaaknummer PBAAV17001; Stcrt.2018, 23202).

De totale vertegenwoordiging van StAV wordt berekend door het aantal bovendrempelige producenten dat het verzoek tot avv steunt af te zetten tegen het totaal aan geregistreerde bovendrempelige producenten. De vertegenwoordiging is 98,9% (2.414 van de 2.442 producenten)

d. Belangrijke meerderheid naar hoeveelheid verpakkingen in de handel gebracht door de bovendrempelige producenten

In 2021 brachten de 2.414 producenten die het verzoek ondersteunen in totaal 2.256.533.919 kilogram verpakkingen in Nederland in de handel gebracht.

In hetzelfde jaar bracht het totaal van 2.442 aan producenten 2.183.294.871 kilogram verpakkingen in Nederland in de handel.

³ Er zijn geen exacte gegevens beschikbaar waarmee berekend kan worden wat het aandeel van de bovendrempelige producenten is in het totale gewicht (814 kton) van de van heffing vrijgestelde logistieke hulpmiddelen. In de boven genoemde aantallen is als uitgangspunt genomen, gelijk aan de vorige avv, dat dit aandeel naar rato verdeeld is tussen bovendrempeligen en onderdrempeligen.

e. *Aantonen belangrijke meerderheid*

Gebruikmakend van de methodiek van de Regeling om de meerderheid aan te tonen, heeft StAV de volgende gegevens overlegd.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

Tabel 1: Schematisch weergave belangrijke meerderheid bovendrempelige producenten

	Producenten (aantallen)	Hoeveelheid in de handel gebracht (aantallen verpakkingen in kilogram)
Aangesloten bij StAV	4.414	2.256.533.919
Totaal aantal producenten	4.442	2.183.294.871
Percentage	98,9%	96,8%

Hiermee is conform de methodiek uit de toelichting van de Regeling de belangrijke meerderheid aangetoond voor de bovendrempelige producenten in het kader van de verplichtingen volgend uit het Besluit verpakkingen.

3.1.3 Kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik

Door de gekozen methodiek van onderbouwing op basis van directe instemming door bovendrempelige producenten, is het volgens StAV niet mogelijk om in exacte percentages aan te geven wat de inbreng van de onderdrempelige producenten van kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik op de belangrijke meerderheid is.

StAV geeft de volgende toelichting over waarom het niet mogelijk blijkt voor StAV om de meerderheid voor kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik op de voorgeschreven wijze aan te kunnen tonen:

1. De verpakkingen voor eenmalig gebruik vallen momenteel onder de verantwoordelijkheid van degene die ze vult en vervolgens gevuld aan de afnemer ter beschikking stelt. Deze zijn onder te verdelen in de zogenaamde verkooppuntverpakking en de maaltijdverpakking. Veel van de grotere producenten aangesloten bij StAV leveren deze verpakkingen aan de verkooppunten en zijn al onderdeel van de onder paragraaf 3.1.6 van dit besluit omschreven meerderheid.
2. In het kader van de monitoringsrapportage die StAV jaarlijks opmaakt, voert een onafhankelijk onderzoeksbureau periodiek een representatief onderzoek uit naar de verpakkingen die door onderdrempelige producenten in de handel worden gebracht.
Het aantal onderdrempelige producenten is zeer groot, het aantal onderdrempelige producenten van kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik is nog kleiner. Deze cijfers geven aan dat er weliswaar sprake is van veel onderdrempelige producenten die SUP- en verkooppuntverpakkingen gebruiken, maar dat het aandeel daarvan afgezet tegen het totale gewicht van de kunststofverpakkingen die in de handel komen (met 1,8% van dat totaal) beperkt is.
3. StAV geeft aan dat de drie stichtingen die het verzoek tot avv hebben geïnitieerd, een grote achterban hebben van zowel boven- als onderdrempelige producenten.
Zo vertegenwoordigt Stichting Verpakkingen Fast Moving Consumer Goods, het Centraal Bureau Levensmiddelen (CBL) en de Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie (FNLI). Stichting Verpakkingen Non Food vertegenwoordigt onder andere de Raad Nederlandse Detailhandel. De Stichting Bedrijfsverpakkingen Nederland vertegenwoordigt de branches die verpakte producten leveren aan andere bedrijven.

4. Het is volgens StAV niet mogelijk om de totale populatie aan onderdrempelige producenten in beeld te brengen en hen te benaderen om in te stemmen met het verzoek tot avv. Het onderbouwen met een percentage van het totale aantal producenten (zowel bovendrempelig als onderdrempelig) is daarmee volgens StAV niet mogelijk.
5. Tot slot geeft StAV aan dat er in totaal 424 onderdrempelige producenten aangifte hebben gedaan bij StAV in 2021. De reden van aangifte zou volgens StAV kunnen zijn dat deze in het verleden bovendrempelig zijn geweest of dat ze vrijwillig aangifte doen. Deze onderdrempelige producenten hebben allemaal ingestemd met het verzoek tot avv.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

Afwijken van de berekeningsmethodiek uit de Regeling voor producenten van kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik

In de toelichting van de Regeling is aangegeven dat in het kader van doelmatig afvalbeheer de minister gemotiveerd kan afwijken van de methode voor het bepalen van de belangrijke meerderheid (de twee voorwaarden) of van de daarin gehanteerde percentages.

In het kader van doelmatig afvalbeheer voor kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik, wordt afgeweken van de berekeningsmethodiek uit de nota van toelichting op de Regeling met betrekking tot het aantonen van een belangrijke meerderheid van producenten. Belangrijkste reden hiervoor is dat op basis van de thans beschikbare informatie, het aandeel van kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik afkomstig van onderdrempelige producenten klein is. StAV heeft een grote achterban bij zowel bovendrempelige als onderdrempelige producenten van verpakkingen en producenten van kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik. Er is een grote overlap tussen producenten van verpakkingen en producenten van kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik. Het is daarom aannemelijk dat er een meerderheid zal zijn voor producenten van kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik.

Door het behalen van de belangrijke meerderheid bij de bovendrempelige producenten en de gemotiveerde afwijking bij de onderdrempelige producenten wordt aan het belangrijke meerderheidsvereiste voldaan. StAV heeft voldoende aangetoond een belangrijke meerderheid in de markt te vertegenwoordigen. Op basis van deze vertegenwoordiging kan op een doelmatige wijze uitvoering worden gegeven aan het afvalbeheer.

3.2 Doelmatig afvalbeheer

Op grond van artikel 15.36, eerste lid, van de Wm beoordeelt de minister op basis van de overeenkomst en de daarbij overgelegde gegevens de doelmatigheid van het afvalbeheer voor het betrokken product.

Bij het beoordelen van de doelmatigheid van het afvalbeheer gaat het met name om de doelstellingen met betrekking tot het afvalbeheer, de meerwaarde daarvan ten opzichte van de huidige situatie, de efficiënte wijze waarop invulling wordt gegeven aan de organisatie van het afvalbeheer om de gestelde doelen te (kunnen) behalen en de mate waarin kan worden aangetoond dat het in het vooruitzicht gestelde afvalbeheer uitvoerbaar is en blijft. De hiervoor bedoelde meerwaarde kan naast betere inzameling en verwerking, bijvoorbeeld ook betrekking hebben op meer afvalpreventie, voorkoming van dumpen van afval of

voorkoming van illegale lekstromen. Die meerwaarde kan gebaat zijn bij de betrokkenheid van alle producenten bij het afvalbeheer (grootschaligheid) in verhouding tot de beperkte lasten die daarmee gemoeid zijn voor niet aangesloten producenten. De kenmerken of kwaliteiten van het afvalbeheer vertalen zich ook in de werking, reikwijdte en toegankelijkheid (voor gebruikers) van het inzamel- of verwerkingssysteem als onderdeel van de afvalbeheerstructuur in relatie tot de doelstellingen van inzameling of verwerking. Voorts moet blijken dat producenten en de bij het afvalbeheer betrokken actoren zich aantoonbaar voldoende hebben gecommitteerd aan de doelstellingen of uitvoering van de afvalbeheerstructuur. Daarnaast kan doelmatigheid ook breder worden beoordeeld op basis van een milieubeschermdende en economische meerwaarde van het afvalbeheer, bijvoorbeeld door in de logistiek of bedrijfsuitvoering circulair of klimaatneutraal te opereren.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

3.2.1 Doelen

Het doel van de Overeenkomst is om een stabiele (financiële) basis te realiseren voor een goed werkende afvalbeheerstructuur, uitgevoerd door StAV, om collectief aan de wettelijke verplichtingen uit het Besluit verpakkingen en het Besluit upv te voldoen, waaronder de doelstellingen als bepaald in het Besluit verpakkingen. Met het verzoek tot avv wil een belangrijke meerderheid van producenten bewerkstelligen dat alle producenten van verpakkingen eerlijk en evenredig bijdragen aan dit afvalbeheer. Met het verkrijgen van een avv wordt een gelijk speelveld gecreëerd voor alle producenten.

Het verzoek tot avv volgt op een eerder verleende avv uit 2013 en de thans geldende avv voor verpakkingen (23 april 2018 tot en met 31 december 2022). Het verzoek tot avv en de Overeenkomst zien dan ook op voortzetting van de huidige afvalbeheerstructuur.

In artikel 2.1 van de Overeenkomst is opgenomen dat producenten door middel van de afvalbeheerstructuur collectief voldoen aan de afvalbeheerdoelstellingen als bepaald in het Besluit verpakkingen. Met ingang van 1 januari 2023 worden verschillende doelstellingen in het besluit verpakkingen (geleidelijk) verhoogd. In artikel 6, eerste lid, van het Besluit verpakkingen staat een algemene recyclingdoelstelling van 70% voor alle typen verpakkingsafval. Uit de monitoringsrapportage 2021 en het verzoek tot avv blijkt dat deze doelstelling de afgelopen avv-periode is gehaald. In 2020 is 82% van alle in de handel gebrachte verpakkingen in Nederland gerecycled. Naast deze algemene doelstelling staan er in het Besluit verpakkingen ook specifieke hergebruik- en recyclingdoelstellingen voor de materiaalstromen. Deze doelstellingen zijn in de afgelopen avv-periode ook gehaald. Specifiek voor glasverpakkingen werd in 2020 de doelstelling niet gehaald, maar na genomen maatregelen zijn deze doelstellingen in 2021 wel weer gehaald.

Innovatie en verduurzaming van verpakkingen is ook een doel van de Overeenkomst. Middels een avv is meer mogelijkheid om financiering te borgen om innovatie en kennis rond duurzame verpakkingen te bevorderen.

Naast continuering van de huidige afvalbeheerstructuur vormt de Overeenkomst ook de basis voor uitbreiding van de afvalbeheerstructuur om te voldoen aan de gewijzigde doelstellingen en aan de nieuwe wettelijke verplichtingen voor producenten uit het Besluit verpakkingen en het Besluit upv. Zie hiervoor paragraaf 3.2.3, onder 'Nieuwe upv-verplichtingen', van dit besluit.

3.2.2 Afvalbeheerstructuur

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Uitvoering afvalbeheerstructuur

De uitvoering van de afvalbeheerstructuur als geregeld in de Overeenkomst ligt bij StAV. Uit artikel 2.6 van de Overeenkomst volgt dat StAV collectief uitvoering geeft namens de producenten als bedoeld in artikel 9 van het Besluit verpakkingen en artikel 6 van het Besluit upv. Collectieve uitvoering draagt bij aan effectiviteit en efficiëntie.

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

StAV maakt gebruik van verschillende uitvoeringsorganisaties. Deze organisaties worden via StAV gefinancierd vanuit de afvalbeheerbijdrage. Hieronder volgt een beschrijving van de organisaties met hun belangrijkste taken binnen de afvalbeheerstructuur.

- Het Kennisinstituut Duurzaam Verpakken (KIDV) is een kennisinstituut, gefinancierd door StAV, dat producenten aan het begin van de keten helpt met concrete kennis en adviezen bij het verduurzamen van hun verpakkingen waarbij o.a. zaken als vermindering van gewicht, hergebruik van materialen, het gebruik van hervulbare verpakkingen en het gebruik van duurzame materialen van belang zijn.
- Nedvang registreert, stimuleert en organiseert de inzameling en recycling van het verpakkingsafval, onderhoudt de contacten met gemeenten en de afvalbedrijven en zorgt voor de aansturing van de sortering en recycling van (kunststof) verpakkingen door contracten aan te gaan met nascheiders, sorteerdere, recyclers, transporteurs en op- en overslagstations.
- Statiegeld Nederland coördineert de uitvoering van de statiegeldverplichting voor de kleine en grote PET-flessen. De uitvoering van de statiegeldverplichtingen vallen onder de upv voor verpakkingen en worden collectief uitgevoerd.
- Nederland Schoon maakt Nederland schoner door zwerfverpakkingsafval te voorkomen en te bestrijden samen met gemeenten, bedrijven, overheden, maatschappelijke organisaties en betrokken burgers. Nederland Schoon verbindt, deelt kennis en faciliteert en motiveert partijen bij het aanpakken van de zwerfafvalproblematiek.

Ter uitvoering van de afvalbeheerstructuur is tevens een Ketenovereenkomst Verpakkingen 2020-2029 opgesteld tussen de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en StAV namens de producenten van verpakkingen. Hierin zijn afspraken gemaakt ter aanvulling en opvolging van de Raamovereenkomst Verpakkingen, waarbij in het bijzonder het regiemodel met betrekking tot kunststof verpakkingsafval aangepast is. In de Raamovereenkomst Verpakkingen zijn door de partijen voor de periode 2013 tot en met 2022 afspraken gemaakt betreffende de inzameling, nuttige toepassing, materiaalhergebruik, en verslaglegging met betrekking tot verpakkingsafval, het voorkomen van zwerfverpakkingsafval en de realisering van verdere verduurzaming van verpakkingen. Met deze Ketenovereenkomst is geborgd dat de afvalbeheerstructuur voor verpakkingen van huishoudens landelijk dekkend, breed toegankelijk en voor een langere periode gewaarborgd is, en is afgestemd met de betrokken actoren in de keten.

Bestendigheid afvalbeheerstructuur

De Overeenkomst voorziet in de financiering van de afvalbeheerstructuur. De

afvalbeheersstructuur wordt bekostigd door de afvalbeheerbijdragen die worden afgedragen door producenten aan StAV. De hoogte van de afvalbeheerbijdrage wordt jaarlijks vastgesteld door StAV op basis van de ingeschatte kosten volgens de berekeningswijze zoals vastgelegd in bijlage 1 van de Overeenkomst. De inning van statiegeld conform de statiegeldregeling vormt sinds juni 2021 ook een onderdeel van de financieel-economische opzet van de afvalbeheerstructuur. Vanaf 2023 zal ook de inning van de SUP-bijdrage ter bekostiging van de verplichtingen voor het opruimen van zwerfafval hiervan onderdeel uitmaken. De afvalbeheerbijdragen dienen ter dekking van de nettokosten van inzameling, verwerking en vermarkting per verpakkingsmateriaal of -soort, of een combinatie hiervan, en de systeemkosten.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

In het geval van kunststofverpakkingen bestaat de mogelijkheid voor StAV om het tarief te differentiëren op basis van recyclebaarheid. De verpakkingen waarvan op grond van een recyclecheck⁴ bekend is dat ze recyclebaar zijn, ontvangen een korting omdat zij ook in de keten lagere kosten opleveren. Hiermee wordt het gebruik van recyclebare verpakkingen gestimuleerd.

StAV heeft een begroting voor de jaren 2023 tot en met 2027 bij het verzoek tot avv gevoegd om inzicht te geven in de kosten en opbrengsten. In de Overeenkomst is vastgelegd dat StAV een beperkte reserve kan opbouwen ter opvang van onvoorziene omstandigheden tot een maximum van 50% van de systeemkosten. Ten aanzien van ketenkosten vindt er feitelijk geen fondsvorming plaats bij StAV maar zal een overschot of een tekort verrekend worden in de tarieven van de eerstvolgende drie kalenderjaren.

De bestendigheid en werkzaamheid van de afvalbeheerstructuur alsook de adequaatheid van een mechanisme voor zelfbeheer, worden verder voldoende onderbouwd ter realisatie van de afvalbeheerstructuur voor wat betreft de huishoudelijke verpakkingen of verpakkingen die daarmee vergelijkbaar zijn.

3.2.3 Nieuwe upv-verlichtingen

Per december 2022, 1 en 5 januari 2023 en 1 januari 2024 gelden er nieuwe regels uit het Besluit verpakkingen en het Besluit upv. Enkele daarvan worden hieronder nader toegelicht, namelijk die met betrekking tot bedrijfsverpakkingsafval, statiegeld voor metalen drankverpakkingen en kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik.

Verpakkingsafval afkomstig van bedrijven

In artikel 5, derde lid, staat dat de kosten van de gescheiden inname of de inname en nascheiding van, als bedrijfsafval vrijkomende verpakkingen, voor rekening van degene is die zich van de desbetreffende afvalstoffen ontdoet. Met ingang van 1 januari 2023 vervalt artikel 5 van het Besluit verpakkingen. Hieruit volgt dat producenten vanaf 2023 ook voor verpakkingsafval afkomstig van bedrijven een passend innamesysteem moeten organiseren overeenkomstig artikel 2 van het Besluit upv. Een passend innamesysteem is in ieder geval het gehele jaar beschikbaar en niet beperkt tot gebieden waar de inname en het beheer van de betreffende afvalstoffen het meest kostenefficiënt is, en betekent dat de ontdoener zijn afvalstoffen kosteloos kan afgeven, zoals volgt uit het tweede lid van dit artikel.

In het verzoek tot avv staat dat StAV voor de bedrijfsverpakkingen gelijk aan

⁴ De Recyclecheck van het KIDV is: <https://kidv.nl/recyclecheck>.

verpakkingen voor huishoudens het programma 'Afval goed geregeld' heeft opgestart. 'Afval goed geregeld' betreft een uitwerking van artikel 2.11 van de Overeenkomst en is opgezet voor de brongescheiden inzameling van verpakkingsafval. 'Afval goed geregeld' is bedoeld voor verpakkingsafval dat lijkt op huishoudelijk verpakkingsafval en valt binnen de afbakening van afvalstromen, en dat vrijkomt in en wordt gescheiden door bepaalde organisaties, waaronder scholen, kantoren en winkels, (sport)kantines of bedrijfsrestaurants. Organisaties in Nederland die hieraan voldoen hebben zich via het loket www.afvalgoedgeregeld.nl kunnen aanmelden voor kosteloze gescheiden inzameling van dit afval. Ter uitvoering worden inzamelovereenkomsten gesloten met verschillende landelijk en regionaal opererende commerciële en niet-commerciële inzamelbedrijven. Deze inzamelbedrijven hebben tevens de mogelijkheid om bestaande bronscheidende klanten in het systeem toe te voegen. Op dit moment is het innamesysteem in oprichting. Het is van belang dat de toegankelijkheid en reikwijdte van het systeem groot is om de landelijke en veelzijdige dekking te realiseren. Het loket wordt tweemaal per jaar opengesteld voor voornoemde organisaties waar verpakkingsafval ontstaat dat lijkt op huishoudelijk verpakkingsafval. Inzamelaars kunnen bij het loket een registratie doen voor bij hen aangemelde klanten. Het innamesysteem is per 1 januari 2023 operationeel.

StAV heeft aangegeven bij de inrichting van het innamesysteem 'Afval goed geregeld' rekening te houden met artikel 9 van het Besluit verpakkingen. In deze bepaling is gesteld dat bij de gezamenlijke uitvoering verzoeker zorg moet dragen dat er geen handelsbelemmering of vervalsing van de mededinging wordt veroorzaakt.

Voor verpakkingsafval dat niet vergelijkbaar is met huishoudelijk afval, zijn volgens StAV reeds passende innamesystemen aanwezig in de markt. Op grond van artikel 2.10 van de Overeenkomst zijn individuele producenten in de basis verantwoordelijk. Op grond van artikel 2.11 van de Overeenkomst kan StAV de inname van bedrijfsverpakkingen organiseren, als er geen passend innamesysteem is.

In de aanvullende gegevens van 10 oktober 2022 geeft StAV aan dat zij zowel bronscheiding als nascheiding zullen ondersteunen, maar dat zij verpakkingsmateriaal dat nu goed zijn weg vindt, zoveel mogelijk ongemoeid zullen laten. Aangezien de huidige wijze van verwerking van dit materiaal voldoet, laat StAV de bestaande structuren zoveel mogelijk in stand. Mogelijke wijzigingen in de financiële afspraken komen tot stand tussen producenten en hun afnemers onderling.

Verpakkingsmaterialen kunnen ook na afdanking nog een positieve financiële waarde hebben. In dergelijke gevallen is er voor deze materialen geen ketendeficit. StAV gaat onderzoek doen naar verpakkingsmaterialen waarvoor mogelijk geen sprake is van een passend innamesysteem, dan wel een ketendeficit. De resultaten van dit onderzoek zullen gedeeld worden met de minister.

Artikel 2.11 van de Overeenkomst voorziet erin dat StAV kan overgaan tot het aanbieden van een passend innamesysteem, wanneer de uitkomsten van het onderzoek aantonen dat het huidige innamesysteem niet toereikend is. Indien het innamesysteem niet passend blijkt te zijn, zal StAV daarvoor alsnog een innamesysteem aanbieden en de kosten en opbrengsten hiervan meenemen in de afvalbeheerbijdrage. Kortom, StAV zal op een passende wijze uitvoering geven aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor alle afvalstromen.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

Statiegeld metalen drankverpakkingen

Per 31 december 2022 wordt op grond van artikel 13 van het Besluit verpakkingen de bestaande statiegeldregeling voor plastic flessen uitgebreid met statiegeld voor metalen drankverpakkingen met een inhoud van 3 liter of minder (hierna: metalen drankverpakkingen). Ook zal op producenten van metalen drankverpakkingen per 1 januari 2024 de verplichting rusten om er zorg voor te dragen dat per kalenderjaar ten minste 90 gewichtsprocent van het totaal van door hen in dat kalenderjaar in Nederland in de handel gebrachte verpakkingen gescheiden wordt ingezameld, ingevolge artikel 6b van het Besluit verpakkingen.

In artikel 2.9 van de Overeenkomst is aangegeven dat de afvalbeheerstructuur van StAV zal worden uitgebreid met statiegeld op metalen drankverpakkingen. Dit volgt onder andere ook uit artikelen 2.1 en 2.2 van de Overeenkomst en uit de begroting van StAV. Statiegeld voor metalen drankverpakkingen zal worden opgenomen in het huidige werkende statiegeldsysteem voor grote en kleine kunststof flessen. In de Overeenkomst is voorts geregeld dat met ingang van 1 januari 2024 door StAV aan de inzameldoelstelling wordt voldaan.

De wijze van organisatie krijgt dezelfde basis als die van de kunststof statiegeldflessen. De wijze waarop StAV het statiegeldsysteem voor metalen drankverpakkingen gaat organiseren is opgenomen in het Beleid Statiegeldflessen en -blik (versie oktober 2022). In het Beleid Statiegeldflessen en -blik wordt voor metalen drankverpakkingen een andere datum genoemd dan de wettelijke invoeringsdatum van statiegeld. Dit laat onverlet dat per 31 december 2022 artikel 13 van het Besluit verpakkingen geldt.

De Overeenkomst maakt voldoende inzichtelijk hoe de uitvoering van de statiegeldverplichting voor metalen drankverpakkingen door StAV wordt vormgegeven en hoe de inzameldoelstelling zal worden behaald per 2024.

Kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik

Het Besluit upv verplicht per 1 januari 2023 producenten van kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik om bij te dragen aan de kosten van inzameling van het afval in de openbare ruimte. Dit volgt uit artikel 2, tweede lid, van het Besluit upv waarin staat dat producenten zorg moeten dragen voor een passend innamesysteem voor het product. In artikel 2.1 van de Overeenkomst is bepaald dat producenten collectief voldoen aan de verplichtingen ten aanzien van inzameling volgend uit het Besluit upv.

Per 5 januari 2023 dekken de producenten van kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik de kosten van de bewustmakingsmaatregelen van de consument op grond van artikel 15f, tweede lid, van het Besluit verpakkingen. De producent van kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik moet volgens artikel 15f, tweede lid, van het Besluit verpakkingen per 5 januari 2023 de kosten dragen van maatregelen ter bewustmaking van de consument. Artikel 3.3, eerste lid, van de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik bepaalt vervolgens dat deze bewustmakingsmaatregelen met een landelijk bereik moeten worden uitgevoerd en omvat elementen waar ze onder meer betrekking op moeten hebben. Het tweede lid bepaalt dat de producent per 1 januari 2023 elke drie jaren een plan vaststelt over de voorgenomen bewustmakingsmaatregelen als bedoeld in het eerste lid.

In artikel 2.1 van de Overeenkomst is bepaald dat producenten collectief voldoen aan de verplichtingen ten aanzien van bewustmaking volgend uit het Besluit verpakkingen en de implementatie van de Richtlijn kunststofproducten voor

eenmalig gebruik. Dit volgt ook uit artikel 2.2 van de Overeenkomst. De Overeenkomst biedt ruimte om aan de bewustwordingsregels te voldoen. De SUP-bijdrage wordt o.a. aangewend voor bewustwording van consumenten. In het verzoek tot avv is nader onderbouwd hoe StAV invulling geeft aan haar uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik. Binnen het Platform Ketenoptimalisatie worden afspraken gemaakt tussen VNG en StAV over de uitvoering van de wettelijke verplichtingen, zoals het beheer van afvalbakken in de openbare ruimte en de vergoeding daarvan. Nadere afspraken worden op dit moment gemaakt; aangegeven is dat op 1 januari 2023 wordt aangevangen met het innamesysteem. Ook wordt gesproken met andere gebiedsbeheerders over het innamesysteem binnen hun taakgebied. Daarnaast ligt een plan van aanpak klaar om invulling te geven aan de bewustmakingsmaatregelen, uitgevoerd door Nederland Schoon. Hiermee is voldoende inzichtelijk hoe aan de verplichtingen voor producenten van kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik wordt voldaan.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

3.3 Beoordeling doelmatigheid afvalbeheer

StAV heeft een afvalbeheerstructuur in werking voor huishoudelijke verpakkingen en de daarvoor geldende upv-verplichtingen, die zij verzoekt te continueren. Het is aannemelijk dat het verzoek tot avv en de aangevraagde en bestaande afvalbeheerstructuur bijdragen aan de invulling van de voornoemde upv-verplichtingen uit het Besluit verpakkingen en het Besluit upv. De afvalbeheerstructuur biedt een financiële en organisatorische basis voor het nakomen van de verplichtingen uit het Besluit verpakkingen, het Besluit upv en de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik. Tevens ontstaat er ruimte voor innovatie en het ontwikkelen van kennis over duurzaam verpakken. Het algemeen verbindend verklaren van de Overeenkomst draagt bij aan dit doelmatige afvalbeheer, georganiseerd door één organisatie middels een landelijk dekkende afvalbeheerstructuur.

Met de Overeenkomst is een eerlijke en evenredige verdeling van de kosten van het afvalbeheer georganiseerd voor producenten. Er is sprake van een bestendige afvalbeheerstructuur alsook een adequaat mechanisme voor zelfbeheer. Tevens wordt er middels tariefdifferentiatie gestimuleerd om recyclebare verpakkingen op de markt aan te bieden.

Daarnaast is in de Overeenkomst ook voldoende uitgewerkt hoe de nieuwe upv-verplichtingen ingevuld zullen worden en dat StAV hiervoor de verantwoordelijkheid pakt (zie beoordeling in paragraaf 3.2).

Gelet op het voorgaande heeft verzoeker hiermee aannemelijk gemaakt dat is voldaan aan het doelmatig afvalbeheer volgens artikel 15.36, eerste lid, van de Wm.

4. Beoordeling overeenkomst en overige gegevens

De Overeenkomst en de overigens aangeleverde gegevens voldoen aan de Regeling. Dit hoofdstuk omschrijft het upv-systeem aan de hand van enkele onderwerpen. Deze onderwerpen zijn gekozen op basis van de onderwerpen die in een overeenkomst over een afvalbeheerbijdrage dienen te staan en de overige gegevens die bij een verzoek tot avv moeten worden aangeleverd.

a. Product (artikel 2, eerste lid, onder b, van de Regeling)

De Overeenkomst heeft betrekking op verpakkingen zoals gedefinieerd in artikel 1

onder a van het Besluit verpakkingen. Deze definitie van verpakkingen zoals deze luidt ten tijde van het sluiten van de Overeenkomst is:

“alle producten, vervaardigd van materiaal van welke aard ook, die kunnen worden gebruikt voor het insluiten, beschermen, verladen, afleveren en aanbieden van andere producten, van grondstoffen tot afgewerkte producten, over het gehele traject van producent tot gebruiker of consument, wegwerpartikelen die voor dit doel worden gebruikt daaronder begrepen, waarbij verpakkingen uitsluitend omvatten verkoop- of primaire verpakkingen, verzamel- of secundaire verpakkingen en verzend- of tertiaire verpakkingen, en

- 1. waarbij producten als verpakking worden beschouwd indien zij aan het vorenstaande voldoen, ongeacht andere functies die de verpakking ook kan vervullen, tenzij het product integraal deel uitmaakt van een ander product en het nodig is om dat product tijdens zijn levensduur te bevatten, te ondersteunen of te bewaren en alle elementen bedoeld zijn om samen gebruikt, verbruikt of verwijderd te worden;*
- 2. waarbij producten die ontworpen en bedoeld zijn om op het verkooppunt te worden gevuld alsmede wegwerpartikelen die in gevulde toestand worden verkocht of die ontworpen en bedoeld zijn om op het verkooppunt te worden gevuld, slechts als verpakking worden beschouwd indien zij een verpakkingsfunctie hebben, en*
- 3. waarbij de componenten van een verpakking en de bijbehorende in de verpakking verwerkte elementen worden beschouwd als deel van de verpakking waarin ze verwerkt zijn en waarbij de bijbehorende elementen die aan een verpakt product hangen of bevestigd zijn en die een verpakkingsfunctie hebben, als verpakking worden beschouwd, tenzij zij integraal deel uitmaken van dit product en alle elementen bedoeld zijn om samen verbruikt of verwijderd te worden.”*

Verpakkingen zijn er in alle soorten en maten en kunnen bestaan uit verschillende materialen ongeacht of deze in huishoudelijke of bedrijfsafvalstromen voorkomen. Verpakkingen kunnen bestaan uit kunststof, glas, hout, papier en karton, ferro metalen en aluminium alsmede een combinatie hiervan, zoals drankkartonnen.

Kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik

In artikel 15a van het Besluit verpakkingen is een kunststofverpakking voor eenmalig gebruik als volgt gedefinieerd:

“verpakking die geheel of gedeeltelijk van kunststoffen is gemaakt en niet werd bedacht, ontworpen of in de handel gebracht om binnen zijn levensduur meerdere cycli te maken door te worden teruggestuurd naar een producent of importeur om opnieuw gevuld te worden of opnieuw gebruikt te worden voor het doel waarvoor het gemaakt was”.

Statiegeldverpakkingen

In artikel 13 van het Besluit verpakkingen zijn statiegeld verpakkingen gedefinieerd. Het gaat hier voornamelijk om producenten die water of frisdrank in een kunststof fles met een inhoud van 3 liter of minder in Nederland in de handel brengt. Zij zijn verplicht om die fles statiegeld in rekening te brengen.

De statiegeldverpakking wordt na gebruik, met terugbetaling van het statiegeld, ingenomen door de producent die de statiegeldverpakking in Nederland in de handel heeft gebracht.

De kosten voor handelingen komen ten laste van de producent van de statiegeldverpakking. Naast statiegeld op kunststofflessen geldt vanaf 31

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

december 2022 óók de wettelijke plicht tot statiegeld op blikjes (metalen drankverpakkingen).

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

b. Producent (artikel 2, eerste lid, onder h, van de Regeling)

In de Overeenkomst is aangegeven wie de producenten zijn. De producenten zijn gehouden een afvalbeheerbijdrage te betalen als het product in de handel wordt gebracht dan wel op de markt wordt aangeboden. De definitie van producenten in de Overeenkomst is gelijk aan de definitie van producenten in het Besluit verpakkingen. De definitie zoals deze luidt ten tijde van het sluiten van de Overeenkomst is:

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

"De producent of importeur is elke in Nederland gevestigde natuurlijke of rechtspersoon die:

- 1. producten in een verpakking in de handel brengt;*
- 2. beroepsmatig producten in een verpakking invoert;*
- 3. beroepsmatig een ander opdracht geeft de verpakking van producten te voorzien van zijn naam, logo of merkteken;*
- 4. een verpakking in de handel brengt die is bestemd om bij het aan de gebruiker ter beschikking stellen van producten daaraan te worden toegevoegd; alsmede elke in het buitenland gevestigde natuurlijke of rechtspersoon die rechtstreeks producten in een verpakking verkoopt aan consumenten in Nederland door overeenkomsten op afstand."*

Producenten die in een kalenderjaar onder de grens van 50.000 kilogram verpakkingen blijven, met uitzondering van verpakkingen welke ingevolge het Besluit verpakkingen aan een statiegeldverplichting of kunststofverpakking voor eenmalig gebruik, zijn over dat kalenderjaar geen afvalbeheerbijdrage verschuldigd. Deze drempel van 50.000 kilogram wordt ook gehanteerd in voorgaande afvalbeheerbijdrageovereenkomsten en sluit aan bij het Besluit verpakkingen.

StAV voert de afvalbeheerstructuur collectief uit en voldoet op deze manier in plaats van de individuele producenten aan de op hen rustende verplichtingen uit het Besluit verpakkingen en het Besluit upv.

In de Overeenkomst wordt een andere definitie van producent gehanteerd dan in de voorgaande overeenkomst. Hierdoor worden op een andere plek in de keten verantwoordelijkheden neergelegd. Bij de vervaardiging van een product waarvan het merk niet aan de fabrikant toebehoort, bijvoorbeeld onder huismerk of private label, wordt in plaats van de producent van de verpakking zelf, de opdrachtgever verantwoordelijk. Met betrekking tot de producenten van deze 'verpakkingen onder private label of huismerk' is de opdrachtgever dus verplicht om de afvalbeheerbijdrage te betalen.

Stelregel hiervoor is; als er een merk op zit, wordt de producent (opdrachtgever van produceren) afdrachtplichtig. Zit dat er niet op, dan is het de fabrikant of importeur die afdrachtplichtig is.

Ook is er een verandering voor verkooppuntverpakkingen. Een verkooppuntverpakking is een verpakking die bestemd is om ter plaatse, op het moment van verkoop te worden gevuld of aan een product te worden toegevoegd, zoals bijvoorbeeld tasjes, zakjes, bakjes, drinkbekers, deksels of folies. De producent van de verkooppuntverpakking is afdrachtplichtig, in tegenstelling tot de situatie voor 2023 waarbij degene die de verpakking vult de afdrachtplichtige was.

c. Doelstellingen (artikel 2, eerste lid, onder c, van de Regeling)

Er dienen minimumdoelstellingen voor afvalbeheer van het product te worden opgenomen in een overeenkomst over een afvalbeheerbijdrage. Deze doelstelling kunnen zowel kwalitatief als kwantitatief van aard zijn. Bij het bepalen van deze doelstellingen dient rekening gehouden te worden met de afvalhiërarchie van artikel 10.4 van de Wm.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

In de overwegingen van de Overeenkomst is ook het volgende als doelstelling opgenomen:

Zaaknummer
PBAAV22005

"het systeem zoals gold onder de Afvalbeheersbijdrageovereenkomst Verpakkingen 2018-2022, wordt gecontinueerd en aangevuld (dan wel gewijzigd) in verband met onder meer de nieuwe regelgeving voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (inclusief de gewijzigde financiële verantwoordelijkheid voor bedrijfsverpakkingen), de implementatie van de SUP-richtlijn en wijziging van de regelgeving inzake statiegeld".

In artikel 2.1 van de Overeenkomst is opgenomen dat producenten door middel van de afvalbeheerstructuur collectief voldoen aan hun verplichtingen tot inzameling, recycling, hergebruik, financiering (waaronder het betalen van SUP-bijdragen), statiegeld, bewustmaking en verslaglegging met betrekking tot verpakkingen, zoals volgt uit het Besluit verpakkingen, het Besluit upv en de implementatie SUP-richtlijn en eventuele toekomstige wijzigingen. Een overzicht van de voornaamste verplichtingen zoals deze uit de bestaande regelgeving voortvloeien ten tijde van het sluiten van de Overeenkomst zijn opgenomen in bijlage 4 bij de Overeenkomst. Dit betreft de wettelijke doelstellingen. De doelstellingen zijn in artikel 2.2 van de Overeenkomst nader gespecificeerd.

De in het artikel 6 van het Besluit verpakkingen gestelde doelstelling voor recycling is 70%. Naast deze algemene doelstellingen staan er in het Besluit verpakkingen ook specifieke doelstellingen voor de materiaalstromen namelijk in artikel 5a, 6 en 6a en 6b van het Besluit verpakkingen.

In het verzoek tot avv is aangegeven dat StAV ernaar streeft de upv voor verpakkingen zodanig uit te oefenen dat deze maximaal bijdraagt aan een continue vooruitgang op weg naar een circulaire economie voor verpakkingen in Nederland. Dit door middel van het zoveel mogelijk sluitend maken van verpakkingketens, het hergebruik van verpakkingen te verhogen, en om maatschappelijke kosten te doen dalen, doordat de keten kan voldoen aan een groeiende vraag naar kwalitatief recyclebaar uit verpakkingafval. Ten einde kwalitatief beter recyclebaar en/of een lagere CO₂-uitstoot te verkrijgen adviseert het KIDV de producenten in de ontwerpfase van verpakkingen. Daarnaast stimuleert en financiert de afvalbeheerstructuur activiteiten en campagnes vanuit de doelstelling preventie en bestrijden van zwerfverpakkingafval.

De statiegeldregelgeving draagt bij aan het behalen van de inzamelingsdoelstellingen voor de aan statiegeld onderhevige verpakkingen.

d. Afvalbeheerstructuur (artikel 2, eerste lid onder d, e, f en l, en tweede lid, onder h en i, van de Regeling)

In de Overeenkomst moeten de organisatorische en technische opzet van de afvalbeheerstructuur worden opgenomen. De bij de afvalbeheerstructuur betrokken actoren in de keten en hun taken dienen hierbij aan bod te komen. Daarnaast komen de actoren die betrokken zijn bij de uitvoering van de

afvalbeheerstructuur aan de orde. Ook wordt de financieel-economische opzet beschreven alsmede het mechanisme voor zelfbeheer.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Inzameling

StAV is verantwoordelijk voor al het verpakkingsafval.

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Nedvang registreert, stimuleert en organiseert de inzameling, hergebruik en recycling van het verpakkingsafval, onderhoudt de contacten met gemeenten en de afvalbedrijven en zorgt voor de aansturing van de sortering en recycling van (kunststof) verpakkingen door contracten aan te gaan met nascheiders, sorteerdere, recyclers, transporteurs en op- en overslagstations.

Zaaknummer
PBAAV22005

Verpakkingsafval omvat alle in het Besluit verpakkingen onderscheiden verpakkingsmaterialen (en samenstellingen hiervan), ongeacht of deze uit huishoudelijke of bedrijfsafvalstromen voortkomen: kunststof, glas, hout, papier en karton, ferrometalen en aluminium alsmede verpakkingssoorten die uit voorgaande materiaalsoorten bestaan en die in de praktijk gescheiden ingezameld kunnen worden, zoals drankkartons en statiegeldverpakkingen, en combinaties daarvan.

Verpakkingsafval omvat zowel de huishoudelijke als de bedrijfsafvalstromen en omvat daarmee effectief alle verpakkingen in de afvalfase die in Nederland in de handel zijn gebracht of zijn ingevoerd en waarvan de betreffende producent zich heeft ontdaan.

Voor kunststof drankverpakkingen voor frisdranken en water met een inhoud kleiner dan of gelijk aan 3 liter heeft StAV een werkend statiegeldsysteem. Het systeem bestaat uit een nog altijd groeiend aantal van momenteel 27.000 innamepunten verspreid over het hele land. De wijze van organisatie met betrekking tot het statiegeld voor metalen drankverpakkingen krijgt dezelfde basis als die van de kunststof statiegeldflessen. Metalen drankverpakkingen (blikjes) kunnen, net als statieflessen en -flesjes nu, bij alle innamepunten worden ingeleverd, ongeacht het merk en de plaats van aankoop. De metalen en kunststof drankverpakkingen worden gezamenlijk ingezameld en later in het proces van elkaar gescheiden ten behoeve van de recycling.

Met betrekking tot de huishoudelijke afvalstromen mogen gemeenten in Nederland zelf bepalen welk systeem voor inzameling in die gemeente wordt uitgevoerd: bronscheiding, nascheiding, inzameling huis-aan-huis of inzameling middels 'gezamenlijke' inzamelcontainers. De inzamelstructuur voor verpakkingen afkomstig van consumenten is omschreven voor alle afzonderlijke verpakkingsstromen in het Uitvoerings- en Monitoringprotocol (hierna: UMP). Het UMP beschrijft de monitoring- en uitvoeringsregels ten behoeve van de producentenverantwoordelijkheid voor de inzameling en recycling van verpakkingen. Het UMP geeft de uitwerking weer van de verplichtingen die gelden bij deelname aan de afvalbeheerstructuur door organisaties met een centrale rol in de verpakkingsketen zoals gemeenten, afvalbedrijven, recyclers, StAV en Nedvang.

Afvalbakken in de openbare ruimte worden beheerd en geleegd door gemeentes. Gemeentes bieden het afval aan nascheiders, die onder contract staan van Nedvang, Het na scheiding nog resterende (niet-verpakkings-) afval wordt thermisch verwerkt.

In het Besluit verpakkingen is aangegeven dat de verplichtingen ten aanzien van de inname van verpakingsafval per 1 januari 2023 vervallen omdat per die datum de verplichtingen voor het innamesysteem op grond van het Besluit upv gelden. Het verschil in kostenverantwoordelijkheid voor de inname van huishoudelijk verpakingsafval en bedrijfsmatig verpakingsafval komt daarmee te vervallen. Per 1 januari 2023 zijn, op grond van de artikelen 2 en 3 van het Besluit upv, producenten van verpakkingen financieel verantwoordelijk voor de inname van beide soorten verpakingsafval.

In artikel 2.10 van de Overeenkomst is aangegeven dat producenten zorgdragen voor de passende beschikbaarheid van een innamesysteem voor verpakkingen welke als afval vrijkomen binnen hun eigen onderneming.

Op basis van artikel 2.11 van de Overeenkomst heeft StAV het programma 'Afval goed geregeld' opgezet. Voor meer informatie hierover wordt verwezen naar paragraaf 3.2 van dit besluit.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

Verwerking

Samen met gemeenten en afvalbedrijven zet Nedvang zich in voor een toekomstbestendige recyclingketen. Dat betekent een keten die aansluit op de vraag uit de markt.

Hoe beter de materiaalstroom gesorteerd is, hoe beter deze te recylen is en hoe hoger de opbrengst van de grondstof die uit het recyclingproces gewonnen wordt. Dit geldt voor alle vijf de materiaalstromen: hout, metaal, kunststof, glas en oud papier en karton. Voor elk van deze stromen gelden kwaliteitseisen.

De gesorteerde materialenstromen worden in een recyclingproces verwerkt en afgezet aan bedrijven die het weer verwerken in producten, zoals verpakkingen. Nedvang verzamelt de gegevens over al het ingezameld en gerecycled verpakkingsmateriaal in Nederland. Deze cijfers geeft Nedvang door aan StAV, die ze verwerkt in de jaarlijkse monitoringsrapportage. Gecombineerd met de hoeveelheden verpakkingen die in de handel komen, worden de recyclingpercentages berekend en afgezet tegen de landelijke doelstellingen.

Betrokken actoren en uitvoeringsorganisaties

De uitvoering van de afvalbeheerstructuur voor verpakkingen in Nederland omvat naast het verpakkende bedrijfsleven vele actoren zoals gemeenten, afvalverwerkingsbedrijven en recyclers die met elkaar samenwerken in de keten⁵.

StAV maakt voor diverse taken gebruik van uitvoeringsorganisaties, zoals genoemd in paragraaf 3.2.2. Deze organisaties worden via StAV gefinancierd vanuit de afvalbeheerbijdrage. De mogelijkheid bestaat dat binnen de looptijd van de Overeenkomst wijzigingen zullen plaatsvinden in de organisatorische vormgeving van de afvalbeheerstructuur. Bijvoorbeeld in relatie tot statiegeld op blik of de vormgeving van de SUP-verplichtingen. In onderdeel 4f van dit Besluit wordt ingegaan op de wijze waarop deze organisaties worden geïnformeerd en betrokken bij de afvalbeheerstructuur.

Financiële opzet

De afvalbeheersstructuur wordt bekostigd door middel van afvalbeheerbijdragen die worden afgedragen door producenten aan StAV. De hoogte van de

⁵ Een gedetailleerde uitwerking van de organisatorische en technische opzet van de afvalbeheerstructuur, inclusief kwaliteitseisen en overdrachtspunten, en van de organisaties met een centrale rol in de verpakkingketen, is beschreven op: www.umpverpakkingen.nl en www.platformketenoptimalisatie.nl. Deze websites geven een actueel overzicht van de organisatorische opzet van de afvalbeheerstructuur.

afvalbeheerbijdrage wordt jaarlijks vastgesteld door StAV op basis van de ingeschatte kosten volgens de berekeningswijze zoals vastgelegd in bijlage 1 van de Overeenkomst. De inning van statiegeld conform de statiegeldregeling vormt sinds juni 2021 ook een onderdeel van de financieel-economische opzet van de afvalbeheerstructuur. Vanaf 2023 zal ook de inning van de bijdrage ter bekostiging van de verplichtingen voor verpakkingen volgend uit de Richtlijn kunststofproducten voor eenmalig gebruik hiervan onderdeel uitmaken.

De afvalbeheerbijdragen dienen ter dekking van de nettokosten van inzameling, verwerking en vermarkting per verpakkingsmateriaal of -soort, of een combinatie hiervan, en de systeemkosten. De nettokosten van inzameling, verwerking en vermarkting zijn het negatieve verschil tussen de opbrengsten en de kosten van ingezamelde/gerecyclede verpakkingen. De systeemkosten zijn gedefinieerd in artikel 1.1 van de Overeenkomst en bestaan onder meer uit de organisatiekosten van StAV (inclusief monitoring en voorlichting), Nedvang, Nederland Schoon, het KIDV en de statiegeldorganisaties. Ontvangen statiegelden worden uitgekeerd voor ingeleverde statiegeldverpakkingen. Ontvangen SUP-bijdragen worden vanaf 2024 uitgekeerd aan gebiedsbeheerders dan wel een hiervoor speciaal aangewezen organisatie conform de hiervoor door de minister vastgestelde regelgeving.

De jaarrekeningen van StAV en haar uitvoeringsorganisaties worden jaarlijks gecontroleerd door een accountant.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

Begroting 2023-2027

In de Regeling verzoek avv wordt gevraagd om een begroting van de kosten en opbrengsten van de afvalbeheerstructuur over de jaren waarvoor een besluit tot avv wordt verzocht. In de bij het verzoek aangeleverde begroting (weergegeven in tabel 2 hieronder) zijn diverse nieuwe taken opgenomen. Daarvan is momenteel nog niet geheel duidelijk tegen welke kosten die uitgevoerd zullen gaan worden. Wereldwijde ontwikkelingen hebben grote invloed op de grondstoffenmarkten en daarmee ook impact op de prijzen voor de verkoop van de ingezamelde verpakkingen.

Dit maakt dat het maken van een meerjarenbegroting met veel onzekerheden omgeven is en leidt tot grote bandbreedtes. Het bestuur van StAV stelt jaarlijks in september de begroting en de daaruit voortvloeiende tarieven voor het komende jaar vast. De systematiek is beschreven in bijlage 1 bij de Overeenkomst.

Tabel 2: Begroting 2023-2027

	2023 x € 1.000	2024 x € 1.000	2025 x € 1.000	2026 x € 1.000	2027 x € 1.000
Baten					
Statiegeld inclusief producentenbijdrage	628.500	634.785	641.133	647.524	654.020
Dekking keten per materiaalsoort	390.500	424.356	434.869	445.646	456.694
Dekking overige systeemkosten	12.500	12.875	13.261	13.659	14.069
Onttrekking overschotten voorgaande jaren	23.600	0	0	0	0
Totaal baten	1.055.100	1.072.016	1.089.263	1.106.849	1.124.782
Lasten					
<i>Keten gerelateerd</i>					
Statiegeld kunststof drankflessen	318.500	321.685	324.902	328.151	331.432
Statiegeld metalen drankverpakkingen	310.000	313.100	316.231	319.393	322.587
Nettokosten keten glas	21.700	22.351	23.022	23.712	24.424
Nettokosten keten papier	1.500	1.515	1.530	1.545	1.561
Nettokosten keten kunststof	341.700	350.243	358.999	367.974	377.173
Nettokosten keten drankenkartons	37.000	37.925	38.873	39.845	40.841
Nettokosten keten aluminium	2.600	2.626	2.652	2.679	2.706
Nettokosten keten overige metalen	9.600	9.696	9.793	9.891	9.990
Totaal	1.042.600	1.059.141	1.076.001	1.093.190	1.110.713
Systeemkosten					
Uitvoeringskosten	12.500	12.875	13.261	13.659	14.069
	12.500	12.875	13.261	13.659	14.069
Totaal lasten	1.055.100	1.072.016	1.089.263	1.106.849	1.124.782
Saldo Baten -/- Lasten	0	0	0	0	0

Toelichting op de begroting:

Statiegeld incl. afvalbeheerbijdrage

de producenten van dranken waarop het statiegeldsysteem voor kunststof drankflessen en/of metalen verpakkingen van toepassing is dragen statiegeld en een afvalbeheerbijdrage af aan StAV.

Afvalbeheerbijdrage

De afvalbeheerbijdrage voor 2023 is begroot op € 403 miljoen en bestaat uit twee componenten: de dekking keten per materiaalsoort en de dekking overige systeemkosten.

De dekking keten per materiaalsoort (€ 390,5 miljoen) is ter dekking van de kosten die gemoeid zijn met de inzameling, verwerking en vermarkting van de verpakkingen. De kosten voor nieuwe taken van StAV, zoals de uitbreiding van de upv van verpakkingen met bedrijfsverpakkingsafval en de opruimkosten van het zwerfafval worden eveneens uit de afvalbeheerbijdrage bekostigd.

De dekking overige systeemkosten (€ 12,5 miljoen) is ter dekking van de kosten die gemoeid zijn met de uitvoering van de afvalbeheerstructuur.

Onttrekking overschotten voorgaande jaren

Er ontstaan jaarlijks overschotten of tekorten omdat de daadwerkelijke

nettokosten van inzameling, verwerking en vermarkting afwijken van de ontvangen afvalbeheerbijdragen. In de Overeenkomst is bepaald dat ontstane overschotten of tekorten in de eerstvolgende drie kalenderjaren worden verrekend. De onttrekking overschotten voorgaande jaren bedraagt naar verwachting € 23,6 miljoen.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

Opbrengst verkoop afvalstoffen

Voor de meeste materiaalsoorten leidt de verkoop van de ingezamelde verpakkingen per saldo tot kosten. Deze kosten zijn opgenomen in de ketengerelateerde nettokosten van de betreffende materiaalsoorten. Slechts voor aluminium en overige metalen is per saldo momenteel sprake van een netto verkoopopbrengst. Deze opbrengst wordt begroot op € 2,7 miljoen. Deze opbrengst wordt in mindering gebracht op de ketengerelateerde nettokosten aluminium en overige metalen.

Nettokosten keten

De nettokosten keten bestaan grotendeels uit de kosten die begroot zijn voor de taken die StAV traditioneel vervult. Deze kosten bestaan uit de kosten van inzameling, verwerking en vermarkting van de verpakkingen die vrijkomen bij huishoudens. Op basis van de Wm dragen de gemeentes de verantwoordelijkheid voor de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen waaronder huishoudelijk verpakkingsafval. StAV tracht door middel van het maken van afspraken met de VNG in het Platform Ketenoptimalisatie knelpunten op te lossen en te komen tot verbeterde ketenregie. Ook de kosten die voortkomen uit de implementatie van recente regelgeving (zoals de uitbreiding van de upv voor verpakkingen met de bedrijfsverpakkingen en de implementatie van SUP-verplichtingen) zijn meegenomen in de nettokosten keten.

Fondsvorming

In de Overeenkomst is vastgelegd dat StAV een beperkte reserve op kan bouwen ter opvang van onvoorziene omstandigheden tot een maximum van 50% van de systeemkosten. Ten aanzien van ketenkosten vindt er feitelijk geen fondsvorming plaats bij StAV maar zal een overschot of een tekort verrekend worden in de tarieven van de eerstvolgende drie kalenderjaren.

Aan het einde van de periode van de avv of indien deze eerder dan voorzien is geëindigd of vervallen zullen de eventueel aanwezige overschotten en tekorten worden terugbetaald aan en geïnd bij de producenten naar rato van de over het laatste jaar van de avv betaalde bijdrage voor zover deze ziet op de nettokosten van inzameling, verwerking en vermarkting. De reserve op de systeemkosten zal gebruikt worden om een dergelijke afwikkelingsfase te bekostigen. StAV rapporteert jaarlijks over de opgebouwde buffers.

e. Afvalbeheerbijdrage (artikel 2, eerste lid, onder g, i, j en k, van de Regeling)

De afvalbeheerbijdrage is de bijdrage in de kosten van het beheer van een afvalstof. De opbrengst van de afvalbeheerbijdrage dient om het ketendeficit te dekken en de afvalbeheerstructuur te financieren. In de Overeenkomst wordt de hoogte van de afvalbeheerbijdrage gegeven dan wel de wijze van berekenen en hoe de afvalbeheerbijdrage wordt geheven.

De afvalbeheerbijdrage die individuele producenten moeten afdragen aan StAV is gebaseerd op de volgende componenten:

- i. nettokosten van inzameling, verwerking en (indien geen sprake is van een retouraanspraak) vermarkting; en
- ii. systeemkosten.

Per categorie verpakkingen kunnen de nettokostencomponenten verschillen en al dan niet statiegeld en/of een SUP-bijdrage omvatten.

De verschuldigde afvalbeheerbijdrage per producent is een optelsom van de volgende componenten:

- (i) voor ieder verpakkingsmateriaal of -soort of een combinatie daarvan:
 - gewichtshoeveelheid verpakkingen van een producent in een kalenderjaar per verpakkingsmateriaal of -soort of een combinatie daarvan maal het gewichtafhankelijk tarief nettokosten van inzameling, verwerking en vermarkting dan wel retouraanspraken per kilogram verpakkingen per verpakkingsmateriaal of -soort of een combinatie daarvan;
 - aantal verpakkingen van een producent in een kalenderjaar per verpakkingsmateriaal of -soort of een combinatie daarvan maal het aantalsafhankelijk tarief nettokosten van inzameling, verwerking en vermarkting dan wel retouraanspraken per verpakking per verpakkingsmateriaal of -soort of een combinatie daarvan;
 - (ii) gewichtshoeveelheid verpakkingen van een producent in een kalenderjaar maal het gewichtafhankelijk tarief systeemkosten;
- aantal Verpakkingen van een producent in een kalenderjaar maal het aantalsafhankelijk tarief systeemkosten.

De gewichtafhankelijke en aantalaafhankelijke aandelen per verpakkingsmateriaal of -soort of combinatie daarvan worden jaarlijks vastgesteld en een van beide kan ook nihil zijn (toerekening 0/100 gewicht/aantal, of vice versa).

SUP-bijdrage

De SUP-bijdrage is de bijdrage die producenten van kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik (zie onder 4a van dit besluit) moeten betalen voor de door hen in de handel gebrachte kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik. De SUP-bijdrage maakt onderdeel uit van de afvalbeheerbijdrage die op het product moet worden afgedragen door de producent. De hoogte van de SUP-bijdrage wordt bepaald naar aandeel van het betreffende product in het zwerfafval.

In artikel 3.1, zesde lid, van de Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik is bepaald dat een producentenorganisatie via de avv en de afvalbeheerbijdrage de SUP-bijdrage kan opleggen aan de producenten van kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik.

De SUP-bijdrage is een bedrag per product, in tegenstelling tot de afvalbeheerbijdrage die per kilogram verpakking wordt berekend.

De SUP-bijdrage wordt afgedragen door de producenten en moet de kosten dekken van het opruimen van het zwerfafval. Het vaststellen gebeurt op basis van een, ten minste vierjaarlijks, kostenonderzoek, waarbij rekening wordt gehouden met een jaarlijks onderzoek naar het aandeel in het zwerfafval kunststofproducten in het zwerfafval en in ieder geval de volgende kostencomponenten:

- a. opruimmodaliteit, waaronder in ieder geval onderscheiden handmatig en machinaal;
- b. transport- en verwerkingskosten;
- c. kosten ter ondersteuning van burgerparticipatie en participatie door vrijwilligersorganisaties bij het inzamelen;

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

- d. uitvoeringskosten van de door de minister aangewezen organisatie, bedoeld in het eerste lid;
- e. indien het een kunststofproductsoort betreft die genoemd is in de bijlage, deel E, onder III, bij de Richtlijn kunststofproducten voor eenmalig gebruik, het beheer van openbare inzamelingsystemen voor het afval van die kunststofproductensoort; en
- f. bewustmakingsmaatregelen als bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderdeel a, van het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik.

De hoogte van de SUP-bijdrage wordt jaarlijks voor 1 juni in het kalenderjaar na het peiljaar vastgesteld door de minister. De SUP-bijdrage zal in het jaar volgend op het peiljaar worden geheven bij de producenten van kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik. De SUP-bijdrage heeft specifiek betrekking op de kosten van het opruimen van kunststofproducten voor eenmalig gebruik in het zwerfafval.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

Bijdrage in kosten opruimen openbare afvalbakken

Voor wat betreft de kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik die in de afvalbakken in de openbare ruimte wordt ingezameld, vergoedt StAV gemeentes voor de afvalbakken (aanschaf, beheer en ledigen), het inzamelen en transport; dit voor het aandeel (PMD) verpakkingen in de afvalbakken.

Nedvang contracteert nascheiders voor de nascheiding van het materiaal en draagt zorg voor de verdere sortering en recycling. Gemeentes betalen voor de thermische verwerking van het overige deel van het afval.

De afvalbeheerbijdrage wordt afgedragen aan StAV. Het bestuur van StAV bestaat uit vertegenwoordigers van producenten die afvalbeheerbijdragen afdragen. Om de onafhankelijkheid van StAV te kunnen waarborgen, zijn in het bestuur geen partijen vertegenwoordigd die uit het fonds worden betaald. Voor wat betreft het verpakkingsafval dat wordt weggegooid in openbare prullenbakken in de openbare ruimte wordt door StAV in samenwerking met VNG een plan ontwikkeld. De aanvang van het in dit plan beoogde innamesysteem is 1 januari 2023.

Via StAV worden de uitvoeringsorganisaties binnen de afvalbeheerstructuur gefinancierd uit de afgedragen afvalbeheerbijdragen.

Alle uitvoeringsorganisaties binnen de afvalbeheerstructuur zijn gehouden om alle aan hen op basis van de Overeenkomst verstrekte bedrijfsvertrouwelijke informatie vertrouwelijk te behandelen.

Zie hierover artikelen 7.1 tot en met 7.5 van de Overeenkomst.

Het tijdvak waarover de afvalbeheerbijdrage moet worden betaald, is het kalenderjaar. Producenten doen uiterlijk aan het einde van elk kwartaal van elk jaar, een voorlopige betaling. StAV kan voor bepaalde verpakkingen (bijvoorbeeld statiegeldverpakkingen) frequentere opgaaf – met overeenkomstige frequentere (voorlopige) betaling – voorschrijven.

Na afloop van elk kalenderjaar wordt de definitieve afvalbeheerbijdrage over dat kalenderjaar vastgesteld op basis van de daadwerkelijke cijfers. Eventuele verschillen met de voorlopige betalingen, worden verrekend.

In het beleid van StAV is een regeling uitgewerkt voor restitutie van de afvalbeheerbijdrage voor die verpakkingen die worden geëxporteerd naar het buitenland (indirecte export). Zie hierover nader artikel 4.2 en bijlage 2 van de Overeenkomst.

StAV is gerechtigd de gegevens die producenten verstrekken op juistheid en

volledigheid te controleren en daarbij gebruik te maken van externe accountants. Producenten zijn gehouden om aan een controle mee te werken en de daarvoor door StAV aangewezen personen toe te laten tot hun bedrijf en administratie. StAV controleert, deels met behulp van externe accountants, periodiek de producenten met het grootste gewicht aan verpakkingsafval. Deze groep van 750 bedrijven zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor circa 75% van de op de markt gebrachte kilogrammen aan verpakkingsafval die aan StAV wordt gerapporteerd. Daarnaast beoordeelt StAV gedurende het jaar de producenten op basis van signalen, opvallende afwijkingen met voorgaande jaren, maar ook steekproefsgewijs en thematisch. Waar nodig vinden additionele controles plaats. StAV maakt hierbij ook gebruik van externe en onafhankelijke accountants. In het geval van statiegeld wordt aanvullend gewerkt met controleverklaringen van de accountants van de producenten. Zie hierover verder artikel 5.2 en artikel 4.2 van bijlage 2 van de Overeenkomst.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

Tariefdifferentiatie

In het geval van kunststofverpakkingen bestaat de mogelijkheid voor differentiatie op basis van recyclebaarheid. De verpakkingen waarvan op grond van een recyclecheck⁶ bekend is dat ze recyclebaar zijn, ontvangen een korting omdat zij ook in de keten lagere kosten opleveren. De hoogte van de korting houdt verband met de geschatte lagere nettokosten voor de verwerking van het kunststof verpakkingsafval. Door middel van een voorziene verhoging van het basistarief per kilo verpakkingsafval, met gelijktijdige verlagingen van de tarieven voor beter recyclebare verpakkingen, beoogt StAV het verpakkende bedrijfsleven te bewegen om al in de ontwerpfase na te denken over hergebruik- en recyclebaarheid van hun verpakkingen.

In de Overeenkomst zijn wat betreft de verdere toepassing van het gesorteerde verpakkingsafvalmateriaal twee opties beschreven voor differentiatie: vermarkting of retouraanspraak.

- Bij vermarkting wordt bedoeld op de afzet (inclusief het transport) van het gesorteerde verpakkingsafvalmateriaal aan recyclers ten behoeve van recycling. De opbrengst van het materiaal in financiële zin kan zowel positief als negatief zijn afhankelijk van (de kwaliteit van) het betreffende materiaal en actuele marktprijzen. Binnen de uitvoeringsorganisatie Nedvang wordt momenteel een afdeling opgezet met als doel nog meer regie te krijgen op het proces van vermarkting zodat Nedvang o.a. ook meer invloed kan krijgen op de bestemming van het materiaal om te komen tot hogere percentages nuttige toepassing tegen de laagste (maatschappelijke) kosten.
- Retouraanspraak is in de Overeenkomst gedefinieerd als: "De retourontvangst van ingenomen verpakkingen, waaronder begrepen een naar rato teruggave van ingezamelde Verpakkingen aan producenten van Verpakkingen in hun afvalfase per verpakkingsmateriaal of -soort, of een combinatie daarvan" Bij een retouraanspraak van bijvoorbeeld PET-flessen kunnen de producenten die deze flessen in de handel brengen naar rato van hun aandeel in het totaal van de ingeleverde flessen de lege flessen gebaald retour krijgen om het materiaal te kunnen gebruiken voor het produceren van nieuwe PET-flessen. In de Overeenkomst is de mogelijkheid tot retouraanspraak niet beperkt tot statiegeldverpakkingen om naar de toekomst toe deze circulaire optie zoveel mogelijk open te

⁶ De Recyclecheck van het KIDV is: <https://kidv.nl/recyclecheck>

houden.

De recyclingdoelstelling voor met name kunststofverpakkingen worden steeds hoger. StAV geeft aan dat inmiddels het laaghangend fruit al is geplukt. Vanaf 2024 wordt het ingeregeld om de aangescherpte recyclenorm te halen, de niet recyclebare verpakkingen te verminderen en de kosten te drukken. Er wordt door StAV een onderscheid in tarieven gemaakt om producenten te laten kiezen voor goed recyclebare verpakkingen en om het minder aantrekkelijk voor hen te maken om slecht recyclebare verpakkingen te produceren.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

f. Informatieverstrekking (artikel 2, tweede lid, onder d, e en g, van de Regeling)

Een goede voorlichting aan de producenten, actoren binnen de afvalbeheerstructuur en afvalstoffenhouders en eindgebruikers is van cruciaal belang voor een geslaagde invoering van de afvalbeheerbijdrage. Daarnaast moet aangegeven worden hoe jaarlijks verslag wordt gedaan over de vraag of is voldaan aan de doelstellingen en over de inzet van maatregelen op basis waarvan een avv mede is verleend.

Middels de websites van StAV en van de uitvoeringsorganisaties worden de producenten uitvoerig geïnformeerd over de afvalbeheerstructuur en de doelstellingen voor het afvalbeheer. Dit gebeurt ook via diverse vormen van rechtstreekse communicatie.

StAV informeert in het bestaande systeem de verschillende betrokken actoren door middel van het financieren van publiekscampagnes. Individuele producenten worden bezocht door accountmanagers van StAV. Specifieke groepen van producenten worden geïnformeerd via hun brancheorganisaties en/of via hun vertegenwoordigers in het bestuur van StAV. Gemeenten worden betrokken door regelmatig overleg binnen het Platform Ketenoptimalisatie.

Overige organisaties met een centrale rol in de verpakkingsketen, zoals gemeenten, afvalbedrijven en recyclers hebben ook bestaande contactpersonen (de accountmanagers en contractmanagers van Nedvang) die hen informeren en de relaties onderhouden. Hiernaast worden ze ook online geïnformeerd via o.a. het Uitvoerings- en Monitoringprotocol, dat onder verantwoordelijkheid van het Platform Ketenoptimalisatie is opgesteld door de VNG en Nedvang, en online te vinden is onder www.umpverpakkingen.nl.

Met ingang van 2023 zal de uitzondering voor bedrijfsverpakkingsafval in het Besluit verpakkingen komen te vervallen en zullen ook bedrijfsmatige ontdoeners (scholen, winkels, kantoren etc.) van verpakkingsafval voor de eerste keer bij de afvalbeheerstructuur betrokken worden. In maart 2022 is er een online loket, www.afvalgoedgeregeld.nl, voor deze partijen geopend waar zij zich konden inschrijven als bedrijfsmatige ontdoeners van verpakkingsafval. Bedrijfsmatige eindgebruikers worden ook ingelicht via de reguliere communicatie van StAV, en de campagne 'elke verpakking telt'.

Consumenten van verpakte producten worden bij afdanking van de verpakkingen geholpen door wegwerpsymbolen op de verpakkingen. Het KIDV geeft bedrijven informatie over de (toepassing van de) symbolen en ondersteunt hen met kennis over verpakkingsmaterialen. Consumenten worden ook door gemeenten voorgelicht. De afvalbeheerstructuur neemt (een gedeelte van) de financiering op zich. Verder worden consumenten voorgelicht via publieksrapportages waaronder het jaarlijks gepubliceerde publieksverslag met de recyclingcijfers. Op de website

van StAV en in het UMP wordt op een laagdrempelige manier uitleg gegeven aan o.a. consumenten over de werking van de afvalbeheerstructuur. Nederland Schoon en Statiegeld Nederland informeren zowel de consument als organisaties door middel van campagnes over de aanpak van zwerfafval en de inzameling van statiegeldverpakkingen. Daarnaast heeft Nederland Schoon lesmateriaal ontwikkeld om kinderen van jongs af aan bewust om te laten gaan met hun leefomgeving en met zwerfafval.

StAV zal verder een doorlopende landelijk dekkende publiekscampagne uitvoeren die erop zal zijn gericht om consumenten te informeren en stimuleren tot het juiste weggooi gedrag en innamegedrag. Deze campagne zal ook gericht zijn op verdere bewustwording van de consument voor het systeem voor statiegeld op kunststof en metalen drankverpakkingen

Rapportage

De Regeling verslaglegging verpakkingen omvat de wettelijke plichten waar het verslag aan moet voldoen.

Daarnaast gelden aanvullende eisen op basis van artikel 6, zesde lid, van het Besluit upv. In artikel 2.1 van de Overeenkomst en bijlage 4 blijkt dat StAV hieraan zal voldoen.

StAV rapporteert jaarlijks aan de minister in de verslaglegging over de avv over de opbrengsten, kosten en fondsvorming.

Tevens wordt ieder jaar conform de hiervoor geldende regels jaarlijks het voorgeschreven 'formulier verslaglegging', inclusief een uitgebreide toelichting in de vorm van 'monitoring verpakkingen' aan Rijkswaterstaat verstrekt. De rapportageverplichtingen in de Regeling verslaglegging verpakkingen zijn voor het verslagleggingsjaar 2021 gewijzigd.

Naast deze wettelijk voorgeschreven verslagen, die door een accountant worden gecontroleerd, publiceert StAV jaarlijks een publieksverslag om het bredere publiek in te lichten over de behaalde recyclingcijfers.

StAV is momenteel bezig met het opstellen van monitoringsprotocollen voor de toekomstige rapportages.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

5. Zienswijzen

Zienswijze 1

Op 6 december 2022 is door Koninklijke Nederlandse Vereniging voor koffie en thee, Jacobs Douwe Egberts NL B.V., Nespresso Nederland B.V., Nestlé Nederland B.V., CAPPAC B.V, Eurocaps B.V., UCC Coffee Benelux B.V., Beyers Koffie B.V., Ahold Delhaize Coffee Company B.V, hierna aangeduid als koffieproducenten, een zienswijze ingediend en binnen de daarvoor geldende termijn ontvangen.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

Opmerking 1.

In de zienswijze wordt ten eerste aangegeven dat er een Europees wetgevingstraject loopt, waardoor het volgens de koffieproducenten de bedoeling lijkt dat koffiecapsules op termijn in nationale regelgeving zullen worden aangeduid als verpakking waarvoor onder andere recyclingdoelstellingen zullen gelden. De koffieproducenten achten het daarom voorzienbaar dat gedurende de looptijd van de Overeenkomst, koffiecapsules in het Besluit verpakkingen als verpakkingen zullen worden aangemerkt, en daarmee automatisch onder de werking van de Overeenkomst zullen komen te vallen. Dit omdat de Overeenkomst zo is opgesteld dat de definities aansluiten bij de op ieder moment geldende wettelijke definities.

Reactie ad 1.

Op dit moment worden koffiecapsules inderdaad niet aangemerkt als verpakking en vallen ze buiten de werking van de Overeenkomst en het besluit. Op 30 november 2022 is door de Europese Commissie een voorstel voor een verordening inzake verpakking en verpakkingsafval gepubliceerd (hierna: Verpakkingenverordening)⁷. Dit voorstel bevat inderdaad passages die betrekking hebben op koffiecapsules.

Gelet op de vroege fase in de Europese wetgevingsprocedure waarin het voorstel zich nu verkeert, is het lastig te voorspellen wanneer de Verpakkingenverordening in werking treedt, of dat binnen de looptijd van deze avv zal gebeuren en wat de exacte regels zullen worden. Zo is niet op voorhand zeker dat de finale versie ook koffiecapsules zal omvatten. Aangezien het een voorstel voor een verordening betreft, welke bij inwerkingtreding directe rechtsgevolgen zal hebben in alle lidstaten, is op dit moment ook moeilijk te voorspellen welke gevolgen dit zal hebben voor Nederlandse wetgeving.

Wanneer de voorgestelde Verpakkingenverordening in werking treedt kan sprake zijn van een situatie zoals geschetst in artikel 15.39 Wm. Er ontstaat dan een dusdanig nieuwe juridische situatie dat een heroverweging van het besluit tot avv mogelijk wenselijk is. Het ministerie van IenW zal zich te zijner tijd beraden op de meest passende vervolgstappen in overleg met betrokkenen.

Opmerking 2.

Ten tweede wordt aangegeven dat Afvalfonds voor de verwerking van metalen (waaronder aluminium) een afvalbeheersysteem hanteert waarbij winning uit bodemassen – na verbranding – centraal staat. De koffieproducenten hebben twijfels of dit systeem doelmatig is voor wat betreft koffiecapsules. De koffieproducenten hebben ervoor gekozen om zelf een hoogwaardig systeem voor koffiecapsules te ontwikkelen.

⁷ COM(2022) 677 – ten tijde van opstellen van dit besluit was de Nederlandse tekst nog niet beschikbaar. De titel kan derhalve afwijken.

Voor het bedenken en uitvoeren van het afvalbeheersysteem hebben de koffieproducenten investeringen gedaan en maken die investeringen nog steeds. Verzocht wordt in de Overeenkomst mee te nemen dat als koffiecapsules onder de afvalbeheerstructuur van Afvalfonds komt te vallen er overleg plaatsvindt met de producenten van koffiecapsules.

De koffieproducenten zijn zich ervan bewust dat op het moment dat koffiecapsules daadwerkelijk onder het Besluit verpakkingen zullen vallen en daarvoor verplichtingen zullen gelden op basis van de Overeenkomst, zij op grond van artikel 15.38, eerste lid, 1 van de Wm kunnen verzoeken om een ontheffing van de Overeenkomst. Zij achten het echter niet efficiënt om het te laten aankomen op (vele) verzoeken om ontheffingen van de avv, hetgeen ook meer bestuurlijke lasten met zich meebrengt.

Reactie ad 2.

Het is te waarderen dat de koffieproducenten zich reeds inzetten voor de inzameling en recycling van deze materialen. Op dit moment voorziet de in het verzoek tot avv aangevraagde afvalbeheerstructuur niet in het beheer van afvalkoffiecapsules, omdat deze stroom thans niet onder het Besluit verpakkingen valt. Zoals in reactie op het eerste punt hierboven is aangegeven, is het niet te voorzien of binnen de looptijd van de avv koffiecapsules binnen de reikwijdte van Europese wetgeving komen te vallen.

Doelmatig beheer van afvalstoffen alsmede het behalen van de doelstellingen uit de van toepassing zijnde regelgeving zijn een belangrijk uitgangspunt bij de inrichting van een afvalbeheerstructuur en het besluit tot avv. Zoals onder 1 aangegeven zullen na inwerkingtreding van de Verpakkingenverordening de gevolgen voor het afvalbeheer gezien worden.

Tevens heeft StAV aangegeven in overleg te willen met partijen om, indien aan de orde, de afvalbeheerstructuur in te richten.

De zienswijzen leiden niet tot aanpassing van het besluit.

Zienswijze 2

Op 14 december 2022 is door NVC Nederlands Verpakkingscentrum (hierna: NVC) een zienswijze ingediend en binnen de daarvoor geldende termijn ontvangen.

NVC geeft aan dat er bij hen de afgelopen tien jaar grote zorgen zijn gegroeid over de effectiviteit van de beleidsstructuur rondom StAV. NVC concludeert dat de sinds 2013 bestaande beleidsstructuur voor het managen van de inzameling en recycling van verpakkingen anno 2022 serieuze tekortkomingen vertoont, wat aanzienlijke risico's met zich meebrengt voor de Nederlandse samenleving, zowel qua kosten in een economisch turbulente periode als qua het (niet) behalen van de milieudoelstellingen in een wereld waar milieu-issues terecht aangepakt moet worden.

De zorgen van NVC spitsen zich toe op twee vragen. Verder verwoordt NVC enkele aanvullende opmerkingen en aanbevelingen in de zienswijze.

Opmerking 1.

Ten eerste, de vraag welke heffingen StAV in rekening wil brengen en met welke onderbouwing, is in belang toegenomen nu sprake is van een mogelijke verdrievoudiging van de beoogde heffing, aldus NVC. StAV legt zich volgens NVC

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

niet vast op de hoogte van de tarieven voor komende jaren. De concept-meerjarenbegroting geeft volgens NVC onvoldoende uitsluitsel. NVC noemt hierbij de kosten voor statiegeld blikjes en de systeemkosten.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Reactie ad 1.

Het is aan producenten en de producentenorganisatie om onderling afspraken te maken over hoogte van de afvalbeheerbijdrage. Bij de beoordeling van het verzoek tot avv wordt gekeken naar de onderbouwing daarvan, waaronder de berekening van de afvalbeheerbijdrage en of er voldoende financiële basis is om aan de wettelijke verplichtingen te voldoen (zie artikel 2, eerste lid, onder f en g, en tweede lid, onder i, van de Regeling).

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

De hoogte van de afvalbeheerbijdragen, de berekening daarvan en de financieel-economische opzet van de afvalbeheerstructuur is in het verzoek tot avv voldoende onderbouwd door StAV. In onderdeel 3.2.2 van dit besluit is aangegeven dat de hoogte van de afvalbeheerbijdrage jaarlijks wordt vastgesteld door StAV op basis van de berekeningswijze zoals vastgelegd in bijlage 1 van de Overeenkomst. Zie ook de reactie op de vijfde opmerking, vierde punt, van NVC en hoofdstuk 4, onderdelen d en e, van dit besluit.

Zaaknummer
PBAAV22005

De veranderingen met betrekking tot de hoogte van de tarieven volgen onder andere uit nieuwe wettelijke verplichtingen. Vanaf 2023 zal bijvoorbeeld de SUP-bijdrage onderdeel uitmaken van de bijdrage (voor de betreffende producenten). Daarnaast wordt per 31 december 2022 de bestaande statiegeldregeling voor plastic flessen uitgebreid met statiegeld voor metalen drankverpakkingen. De wijze waarop StAV het statiegeldsysteem voor metalen drankverpakkingen gaat organiseren is opgenomen in het Beleid Statiegeldflessen en -blik (versie oktober 2022). Hierin worden onder andere de bedragen voor 2023 genoemd (voor de betreffende producenten). De afvalbeheerbijdragen dienen onder andere ook ter dekking van de algemene systeemkosten. De meerjarenbegroting 2023-2027 en de bijlage bij de Overeenkomst houdt met bovenstaande rekening.

Opmerking 2.

Ten tweede, de vraag welke milieuprestaties met deze beoogde heffingen door StAV worden geleverd, is tevens erg belangrijk, zeker nu de definitie van recycling verandert, aldus NVC. NVC geeft hierbij het verschil aan tussen zogeheten 'Collect-Control-' en 'Backend-processing'. Tot slot geeft NVC aan dat energieaspecten bij beide manieren ook in beschouwing moeten worden genomen.

Reactie ad 2.

Doel van de Overeenkomst en daarmee van het verzoek tot avv is om de verplichtingen voor producenten uit het Besluit verpakkingen zoals het behalen van de doelstellingen, waarvoor beoogde milieuprestaties aan de grondslag liggen, collectief uit te voeren. Hiernaast worden ook de activiteiten van het KIDV en die van Nederland Schoon bekostigd door StAV.

Opgemerkt wordt dat de definitie van recycling in de Wm, die wordt gebruikt in het Besluit verpakkingen, niet is veranderd.

Opmerking 3.

Ten derde stelt NVC dat voor een duurzame besluitvorming de voor medio februari 2023 toegezegde uitwerking van het CMP1 essentieel is.

Reactie ad 3.

Doel van de Overeenkomst en daarmee van het verzoek tot avv is om de

verplichtingen voor producenten uit het Besluit verpakkingen zoals het behalen van de doelstellingen, collectief uit te voeren.

Producenten zullen daarnaast aan andere op hen van toepassing zijnde regels moeten voldoen, waaronder mogelijk het derde Landelijk Afvalbeheerplan (LAP3) en de daaruit voortvloeiende andere op hen van toepassing zijnde regels.

Opgemerkt wordt dat het eerste Circulaire Materialenplan (CMP1), dat LAP3 op den duur zal vervangen, nog niet bestaat (zie onder andere Kamerbrief van 24 juni 2022, IENW/BSK-2022/102244).

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

Opmerking 4.

Ten vierde, NVC geeft aan dat gezien de beoogde inwerkingtreding van het besluit, de Staatssecretaris slechts anderhalve week de tijd heeft voor het nemen van een besluit.

Reactie ad 4.

Op grond van artikel 15.37, tweede lid, van de Wm is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (uniforme openbare voorbereidingsprocedure) van toepassing op de voorbereiding van dit besluit. Met de terinzagelegging van het conceptbesluit tot 19 december 2022 is de wettelijk voorgeschreven procedure gevolgd. Na ontvangst zijn de binnengekomen zienswijzen zorgvuldig verwerkt en dit heeft tot een tijdige beslissing geleid.

Opmerking 5.

Ten vijfde geeft NVC de volgende aanbevelingen ter overweging. Allereerst, stel het besluit uit tot 1 juli 2023. Ten tweede, neem de inzichten mee van het CMP1 en idealiter de resultaten van de NVC Survey De Toekomst van de verpakgingsrecycling in Nederland 2023-2027 (bekend 5 april 2023). Ten derde, vraag als voorwaarde voor het besluit aan StAV een analyse voor de jaren 2023-2027 van de begrote kosten in relatie tot de milieu-resultaten. Ten vierde, verplicht StAV tot het vooraf vastleggen van de tarieven voor alle jaren waarop het besluit betrekking heeft. Ten vijfde, vraag in het kader van het besluit openbaarmaking van de prestatie-overeenkomst tussen StAV en KIDV met inbegrip van de jaarlijkse evaluaties over jaren 2022-2023. Tot slot, betrek voorafgaand aan het besluit het Parlement bij de besluitvorming, met name in de aanloop naar de openbare bijeenkomst van de Kamercommissie IenW in het voorjaar 2023.

Reactie ad 5.

1. Als bevoegd gezag dient de Staatssecretaris een verzoek om algemeen verbindend verklaring te toetsen aan de geldende regels. Daarbij is de kernvraag of zo'n verklaring in het belang is van een doelmatig afvalbeheer. Mogelijke nieuwe inzichten die in de toekomst na het nemen van het besluit te berde zouden kunnen komen, hebben geen invloed op dit besluit. Een keuze voor uitstel van dit besluit, hetgeen tot gevolg zou hebben dat geen algemeen verbindend verklaarde overeenkomst bestaat vanaf 1 januari 2023, zou evenwel een doelmatig afvalbeheer negatief beïnvloeden, waarbij onduidelijk is welke voordelen hier tegenover zouden kunnen staan. Om deze redenen wordt deze aanbeveling niet opgevolgd.

2. Zie de reactie op de derde opmerking van NVC wat betreft het CMP1.

Omdat de resultaten van de NVC Survey De Toekomst van de verpakgingsrecycling in Nederland 2023-2027 pas op 5 april 2023 bekend worden,

kunnen deze niet worden meegenomen in dit besluit.

3. Er kunnen geen voorwaarden worden verbonden aan een (positief) besluit als bedoeld in artikel 15.36 van de Wm.

De resultaten van StAV ten aanzien van de verplichtingen uit het Besluit verpakkingen en het Besluit verpakkingen, zoals de doelstellingen, zijn standaard onderdeel van het verlag dat StAV jaarlijks zal moeten overleggen (artikel 5 van het Besluit upv). Dit kunnen ook gegevens zijn die de financiële begroting duiden, aanvullend op meerjarenbegroting, die op grond van artikel 2, eerste lid, onder f, van de Regeling (de financieel-economische opzet van de afvalbeheerstructuur en het mechanisme voor zelfbeheer) al is meegestuurd in het verzoek tot avv. De toelichting op het Besluit upv stelt dat een verslag gepaard dient te gaan met documenten waarmee verificatie van de aangeleverde gegevens mogelijk is. Hiervoor dienen producenten indien nodig gebruik te maken van een monitoringsprotocol, audits en accountantsrapporten.

4. Er kunnen geen voorwaarden worden verbonden aan een (positief) besluit als bedoeld in artikel 15.36 van de Wm.

Op grond van artikel 2, eerste lid, onder g, van de Regeling zal de hoogte en berekeningswijze van de afvalbeheerbijdrage aan bod moeten komen in de overeenkomst, die onderdeel uitmaakt van het verzoek tot avv. In de toelichting op de Regeling is aangegeven dat de bepaling van de hoogte van de afvalbeheerbijdrage in de meeste gevallen zal resulteren in een vast bedrag per product. Ook is het mogelijk een afvalbeheerbijdrage vast te stellen door middel van een bepaalde berekeningsmethode (formule) die in de overeenkomst wordt vastgelegd. In onderdeel 3.2.2 van dit besluit is aangegeven dat de hoogte van de afvalbeheerbijdrage jaarlijks wordt vastgesteld door StAV op basis van de berekeningswijze zoals vastgelegd in bijlage 1 van de Overeenkomst. Omdat de kosten van het afvalbeheer gedurende de looptijd van de avv kunnen variëren en onderhevig zijn aan ontwikkelingen, staan de tarieven van de afvalbeheerbijdrage niet vast maar worden ze middels een berekeningsmethode vastgesteld. De tarieven zijn openbaar en worden jaarlijks vastgesteld op basis van verwachte kosten. Daarnaast hanteert StAV een vast bedrag aan algemene systeemkosten.

5. Er kunnen geen voorwaarden worden verbonden aan een (positief) besluit als bedoeld in artikel 15.36 van de Wm.

De resultaten van StAV ten aanzien van de verplichtingen uit het Besluit verpakkingen en het Besluit verpakkingen, zoals de doelstellingen, zijn onderdeel van het verslag dat StAV jaarlijks zal moeten overleggen (artikel 5 van het Besluit upv). De overeenkomsten tussen StAV en de uitvoeringsorganisaties, zoals die met het KIDV, zijn geen onderdeel van de beoordeling van een verzoek tot avv. Dergelijke overeenkomsten waren geen onderdeel van het onderhavige verzoek tot avv. Op grond van artikel 2, tweede lid, onder h, van de Regeling moet bij een verzoek wel de naam, de organisatorische opzet, taken en verantwoordelijkheden en desgevraagd statuten van de uitvoeringsorganisatie die namens de producentenorganisatie geheel of gedeeltelijk uitvoering geeft aan de afvalbeheerstructuur, worden overlegd. Daarbij wordt opgemerkt dat de verplichtingen tot uitvoering van het besluit en de afvalbeheerstructuur op StAV rusten en niet op een uitvoeringsorganisatie.

6. Op grond van artikel 15.37, tweede lid, van de Wm is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (uniforme openbare voorbereidingsprocedure) van

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

toepassing op de voorbereiding van dit besluit. De Staten-Generaal hoeven niet te worden betrokken bij de totstandkoming van het besluit.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

De zienswijze geeft geen aanleiding voor aanpassing van het besluit.

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zienswijze 3

Op 15 december 2022 is door de Koninklijke Vereniging voor Afval- en Reinigingsmanagement (NVRD) een zienswijze ingediend en binnen de daarvoor geldende termijn ontvangen.

Zaaknummer
PBAAV22005

Opmerking 1.

Ten eerste onderschrijft de NVRD de aanpak van StAV om namens producenten en importeurs van verpakkingen collectief aan hun wettelijk verplichtingen te voldoen en dat zowel bedrijfsmatige als huishoudelijke verpakkingen onder de avv vallen. De NVRD reageert daarnaast op een aantal onderwerpen uit het verzoek tot avv en het ontwerpbesluit en geeft hierbij aandachtspunten. NVRD hoopt de constructieve samenwerking met StAV te kunnen voortzetten.

Opmerking 2.

Ten tweede geeft de NVRD aan dat er ruimte is om de doelstelling ambitieuzer en concreter te formuleren. Naast het open staan voor nieuwe ontwikkelingen zou het verpakkend bedrijfsleven ook innovaties en ontwikkelingen gericht op preventie, hergebruik en hoogwaardige recycling aan moeten jagen en hierover moeten rapporteren.

Reactie ad 2.

Het Besluit verpakkingen stelt eisen aan preventie in de artikelen 3 en 4. Deze plichten richten zich rechtstreeks tot de producent en vallen buiten de Overeenkomst en avv.

In de Overeenkomst wordt bepaald hoe invulling wordt gegeven aan de Regeling verslaglegging verpakkingen en artikel 5 van het Besluit upv. In dat kader moet StAV ook informatie gaan geven over afvalpreventie aan afvalstoffenhouders en over de invulling van deze plicht verslagleggen. Dit verslag moet digitaal openbaar gemaakt worden.

In de zienswijzen wordt het verzoek tot avv aangehaald; een belangrijke doelstelling is dat StAV zich inspant om bij te dragen aan (voorbereiden voor) hergebruik en recycling van verpakkingen in Nederland. Het KIDV ondersteunt producenten aan de voorkant van de keten met concrete kennis en adviezen bij het verduurzamen van hun verpakkingen waarbij o.a. zaken als vermindering van gewicht, hergebruik van materialen, het gebruik van hervulbare verpakkingen en het gebruik van duurzame materialen van belang zijn.

Met het verzoek tot avv geeft StAV op voldoende wijze aan hoe zij invulling geeft de plichten die op haar rusten.

Opmerking 3.

Ten derde geeft de NVRD aan dat de mogelijkheden die tariefdifferentiatie biedt, niet ten volle worden benut. Hiervoor heeft de NVRD drie aandachtspunten opgesteld:

1. Tariefdifferentiatie geldt nog niet voor flexibele verpakkingen, waardoor het instrument nog niet maximaal effectief is.

2. De huidige tariefdifferentiatie stimuleert onvoldoende om onnodige verpakkingen die op de markt worden gebracht te voorkomen.
3. Tariefdifferentiatie geldt nog niet voor gecombineerde materiaalstromen die niet aan de PMD-specificaties voldoen, waardoor deze in het restafval terecht komen en worden verbrand. De kosten komen via de afvalstoffenheffing bij de burger terecht. De belangrijkste zorg van de NVRD is dat deze verpakkingen nu niet worden gerecycled en gerapporteerd.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

Reactie ad 3.

In de Overeenkomst en het verzoek tot avv is aangegeven dat met het oog op de hergebruik- en recyclingdoelstellingen uit het Besluit verpakkingen, StAV het gebruik van goed, dan wel slecht recyclebare verpakkingen kan aanmoedigen respectievelijk ontmoedigen door het toepassen van een bijzonder tarief. Het berekenen en vaststellen van de tarieven is een verantwoordelijkheid van de producentenorganisatie. StAV heeft aangegeven de mogelijkheden van tariefdifferentiatie voor meer soorten verpakkingen verder te zullen onderzoeken.

Opmerking 4.

Ten vierde geeft de NVRD aan dat een duurzaam evenwicht zou moeten worden gevonden tussen de publieke rol en taken die gemeenten hebben ten aanzien van de brede inzameling van alle huishoudelijke stromen, en de specifieke rol die het Afvalfonds Verpakkingen is toegekend in het kader van huishoudelijk verpakkingsafval. Ook wordt er een rol voor de Rijksoverheid gezien om de balans te bewaken.

Reactie ad 4.

Met een upv wordt de producent verantwoordelijk voor zijn producten in de afvalfase. Producenten zouden de inzameling in principe ook zelf kunnen organiseren, maar in de huidige praktijk wordt het bestaande model gehandhaafd waarbij de inzameling van huishoudelijk afval wordt gedaan door gemeenten. Gemeenten leveren daarmee in zekere zin een dienst aan producenten, waarvoor ze worden gecompenseerd door StAV.

StAV zal daarom regelmatig met gemeenten in gesprek gaan en partijen moeten onderling afspraken maken. De basis hiervan ligt vast in de 'Ketenovereenkomst Verpakkingen'. Begin 2023 worden opnieuw afspraken gemaakt in het kader van deze Ketenovereenkomst. Het ministerie van IenW maakt geen deel uit van deze overleggen en is geen partij bij de Ketenovereenkomst.

Opmerking 5.

Ten vijfde benadrukt de NVRD dat het uiteindelijke doel van upv is om toe te werken naar een sluitende en circulaire grondstoffenketen. Ook dient de producent verantwoordelijk te zijn voor gehele levenscyclus van een product.

Reactie ad 5.

Upv kan inderdaad bijdragen aan het bereiken van de doelen van de circulaire economie. Doel van upv is de producent te bewegen circulaire producten in de handel te brengen door hem integrale verantwoordelijkheid voor de keten te geven. Belangrijk daarbij is dat de producent middels upv ook verantwoordelijk wordt voor de kosten van het afvalbeheer en mogelijk de organisatie daarvan.

Opmerking 6.

Ten zesde geeft de NVRD aan dat het belangrijk is dat gemeenten en

gemeentelijke inzamelaars als gelijkwaardige partners worden betrokken in verband met de uitvoerbaarheid van het afvalbeheer.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Reactie ad 6.

Verwezen wordt naar de reactie onder punt 4.

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Opmerking 7.

Tot slot onderschrijft de NVRD de ambitie van StAV om de rapportage over het behalen van de recycling doelstellingen in de toekomst te verbeteren, zoals aangegeven in het verzoek tot avv. De NVRD ziet mogelijkheden om in het kader van de monitoring ook te rapporteren over hoogwaardige en laagwaardige recycling. Alsmede over verpakkingen die (zoals eerder benoemd) niet worden gemonitord, omdat gescheiden inzameling vooralsnog niet mogelijk of wenselijk is. Ook onderschrijft de NVRD dat gemeenten zelf bepalen welk inzamelsysteem zij inzetten voor de inzameling van huishoudelijke verpakkingen. En dat afvalbakken in de openbare ruimte worden beheerd en geleegd door gemeenten. Zij bieden dit afval aan bij nascheiders die onder contract staan bij Nedvang. De NVRD draagt graag bij aan de uitwerking van onderwerpen uit de zienswijzen.

Zaaknummer
PBAAV22005

Reactie ad 7.

De eisen aan de verslaglegging zijn vastgesteld in de Regeling verslaglegging verpakkingen en artikel 5 van het Besluit upv. In het uitvoerings- en monitoringsprotocol worden deze verslagleggingsplichten nader uitgewerkt. Voor de opmerking over het zelf bepalen van de gemeentelijke inzamelsystemen voor huishoudelijke afvalstoffen wordt verwezen naar de reactie onder punt 4.

De zienswijzen geven geen aanleiding voor aanpassing van het besluit.

Zienswijze 4

Op 15 december 2022 is door Koninklijke INretail (hierna: INretail), medeondertekend door Techniek Nederland, een zienswijze ingediend en binnen de daarvoor geldende termijn ontvangen. De zienswijze is in voorbereidende fase gedeeld met de branchevereniging Thuiswinkel.org.

Opmerking 1.

Ten eerste geeft INretail aan dat de overeenkomst niet rechtmatig tot stand gekomen zou zijn omdat de SVN de overeenkomst ondertekend heeft. De redenering kan samengevat worden in de volgende punten:

- a. SVN kan volgens INretail geen partij zijn bij de overeenkomst vanwege het niet voldoen aan statutaire vereisten. Twee van de drie huidige bestuursleden zijn statutair gezien geen bestuursleden meer. Het huidige bestuur van SVN heeft een toelating van een bestuurslid, aangedragen door de VGT, niet gehonoreerd. Statutair gezien hebben ze geen mogelijkheid tot het niet honoreren.
- b. De SVN heeft volgens INretail geen mandaat om namens de non-foodsector en/of branchevereniging op te treden. Ook worden deze sectoren niet vertegenwoordigd in het bestuur van StAV.
- c. De bovengenoemde punten zijn volgens INretail bekend bij de SVN en StAV en ze handelen niet conform hun kennis daaromtrent en zijn in die zin niet te goeder bij het opstellen van de avv.

Reactie ad 1.

In het kader van de beoordeling van een verzoek tot avv is het ingevolge artikel 15.37 van de Wm vereist dat het verzoek gesteund wordt door een belangrijke

meerderheid. Wat onder een belangrijke meerderheid verstaan wordt is aangegeven in de toelichting op de Regeling.

In dit geval heeft StAV voldoende aannemelijk gemaakt dat aan de belangrijke meerderheidsvereiste voldaan wordt door een lijst van instemmende producenten te overleggen. Hier wordt nader op ingegaan bij de reactie ad 2.

Uit gegevens van de Kamer van Koophandel over de SVN blijkt dat de Overeenkomst getekend is door een persoon die zelfstandig bevoegd is SVN te vertegenwoordigen. Er is dan ook geen aanleiding voor de veronderstelling dat de ondertekening van de Overeenkomst door SVN niet rechtsgeldig is.

Het aangehaalde punt betreffende de bestuursamenstelling en weigering van een toetreding tot het bestuur is een interne aangelegenheid van SVN en staat los van dit besluit. In haar reactie heeft StAV overigens aangegeven bereid te zijn tot overleg met INretail en Techniek Nederland over de vertegenwoordiging van de achterban van SVN.

Opmerking 2.

Ten tweede geeft INretail aan dat onderdrempelige producenten niet geraadpleegd zijn.

Reactie ad 2.

In het kader van doelmatig afvalbeheer voor kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik, wordt afgeweken van de berekeningsmethodiek uit de toelichting op de Regeling met betrekking tot het aantonen van een belangrijke meerderheid van producenten. Belangrijkste reden hiervoor is dat op basis van de thans beschikbare informatie, het aandeel van kunststofverpakkingen voor eenmalig gebruik afkomstig van onderdrempelige producenten klein is.

In paragraaf 3.1.3 van dit besluit is de onderbouwing opgenomen waarom geoordeeld wordt dat een belangrijke meerderheid van de onderdrempelige producenten worden vertegenwoordigd.

Opmerking 3.

Ten derde geeft INretail aan dat de ondersteuningsverklaringen voor een belangrijke meerderheid niet juist verkregen zou zijn. De redenering kan samengevat worden in de volgende punten:

- a. De wijze van ophalen van direct mandaat bij individuele producenten is onjuist verlopen. Het had geen onderdeel mogen zijn van de jaarlijkse opgaven van het aantal kilogrammen verpakkingen. De default-optie om in stemmen van het mandaat en een vinkje te verwijderen is daarnaast onzorgvuldig.
- b. StAV heeft de stichtingen (Stichting Verpakkingen Fast Moving Consumer Goods, SVN, Stichting Bedrijfsverpakkingen Nederland) niet vernoemd in het verzoek tot ondersteunen.
- c. INretail geeft tevens aan dat in het Besluit volgende de zin is opgenomen: "Het verzoek tot avv is namens door bovenvermelde drie eerstgenoemde stichtingen vertegenwoordigde producenten en importeurs (hierna: producenten) ingediend."

Reactie ad 3.

Een verzoeker tot avv geniet veel vrijheid voor de manier waarop ondersteuning voor het betreffende verzoek tot avv wordt gevraagd.

StAV is overigens ook partij bij de overeenkomst. Ten onrechte is in het ontwerpbesluit benoemd dat StAV als vierde partij geen producenten vertegenwoordigt.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

Dit is wel het geval. StAV heeft in een reactie verzocht dit punt te corrigeren in de tekst van het besluit.

Naast het formulier dat StAV gebruikt voor het vragen van ondersteuning van deze individuele producenten, zijn er diverse communicatiemomenten geweest over het destijds nog voorgenomen verzoek tot avv. Daaruit kan worden opgemaakt dat individuele producenten redelijkerwijs op de hoogte waren of geweest hadden kunnen zijn van het moment waarop ondersteuning gevraagd zou gaan worden.

Het benoemen van de stichtingen bij het zoeken van ondersteuning van een verzoek tot avv is geen vereiste, aangezien het hier juist om de individuele ondersteuning van producenten gaat.

Opmerking 4.

Ten vierde verzoekt INretail de minister om de beoogde samenhang met andere partijen in de keten en de samenwerkingen met andere ketenpartijen mee te nemen in de totstandkoming van de avv.

Reactie ad 4:

StAV beheert sinds jaren een doelmatig functionerend afvalbeheerstructuur, waarin meerdere partijen in de keten samenwerken om invulling te geven aan de upv voor verpakkingen (zie hoofdstuk 4 onderdeel d van dit besluit).

Uit de reactie van StAV op deze zienswijze blijkt dat StAV tevens het voornemen heeft om met INretail in gesprek te gaan om de betrokkenheid te verbeteren. Hiermee is voldoende invulling gegeven aan het betrekken van andere partijen.

De zienswijzen geven aanleiding tot wijzigingen ten opzichte van het ontwerpbesluit, namelijk met betrekking tot de tekst in de tweede paragraaf op de eerste pagina van dit besluit, waarin abusievelijk opgenomen was dat StAV als vierde partij geen producenten vertegenwoordigt. Dit is wel het geval en dit is gecorrigeerd.

Zienswijze 5

Op 16 december 2022 is door de Raad Nederlandse Detailhandel (hierna: RND) een zienswijze ingediend en binnen de daarvoor geldende termijn ontvangen.

De RND geeft aan het verzoek tot avv te steunen vanwege het belang van een efficiënte inzameling, sortering en recycling van de vele verpakkingen die op de Nederlands markt worden gezet. Volgens de RND is het huidige systeem en de collectieve aanpak van de StAV effectief gebleken.

De zienswijze geeft geen aanleiding voor aanpassing van het besluit.

Zienswijze 6

Op 19 december 2022 is door de Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie (hierna: FNLI) een zienswijze ingediend en binnen de daarvoor geldende termijn ontvangen.

De FNLI geeft aan het verzoek tot avv te steunen omdat het volgens hen bijdraagt aan het voorkomen van free-riders en omdat ze vinden dat StAV deze verantwoordelijkheden op een transparante en uniforme wijze kan uitvoeren namens het verpakkend bedrijfsleven.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Zaaknummer
PBAAV22005

De zienswijze geeft geen aanleiding voor aanpassing van het besluit.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Zienswijze 7

Op 19 december 2022 is door de Vereniging Afvalbedrijven (hierna: VA) een zienswijze ingediend en binnen de daarvoor geldende termijn ontvangen.

Kenmerk
IENW/BSK-2022/312429

Opmerking 1.

Ten eerste benadrukt VA het belang van een ketengerichte aanpak die, vooruitlopend op te verwachten Europese wetgeving, stuurt op volledige en hoogwaardige recycling van verpakkingen en op terugdringen van overbodige verpakkingen. Goede afstemming en overleg met betrokken stakeholders is daarbij noodzakelijk om tot een zo doelmatige systeem te komen volgens de VA.

Zaaknummer
PBAAV22005

Reactie ad 1.

Goede afstemming en overleg met betrokken stakeholders tussen betrokken stakeholders is van belang voor de uitvoering van het Besluit verpakkingen door StAV. In paragraaf 3.2.2 en onderdeel 4d van dit besluit worden de samenwerkende partijen dan wel betrokken actoren genoemd binnen de afvalbeheerstructuur. Met het verzoekt tot avv wordt invulling gegeven aan de wettelijke plichten die op producenten rusten.

Opmerking 2.

Ten tweede geeft de VA aan zich te kunnen vinden in de inbreng van de NVRD.

Opmerking 3.

Ten derde dringt de VA aan op een grondige renovatie van upv-systemen waarbij deze opgebouwd worden volgende de principes van een circulaire economie. VA is bezig met een herijking van hun positionering op de werking van upv-systemen en geeft aan dit binnenkort te willen delen.

Opmerking 4.

Ten vierde stelt de VA een 'upv-governancestructuur' voor in de vorm van een platform bestaande uit de betrokken stakeholders. Dit platform ziet toe op het functioneren van de upv-systemen en bewaakt de kwaliteit van de upv-systemen aan de hand van vast te stellen indicatoren. Een producentenorganisatie legt verantwoording af aan het platform.

Reactie ad 3 en 4.

De zienswijzen richten zich niet tot specifieke punten in de avv maar op het upv-instrument in het algemeen en de rollen daarin van verschillende actoren. Deze zienswijzen vallen buiten de reikwijdte van het besluit tot algemeen verbindend verklaren van de Overeenkomst.

De zienswijzen geven geen aanleiding tot aanpassing van het besluit.

Conclusie

Samenvattend wordt geconcludeerd dat de ingediende zienswijze van INretail en met name de reactie van StAV daarop aanleiding geeft tot de hierboven genoemde wijzigingen ten opzichte van het ontwerpbesluit.